

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAI – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA –
PROPPEC
CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS E SOCIAIS –
CEJURPS
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS – PMGPP**

POLÍTICAS SOCIAIS E POBREZA: o caso de um bairro em Navegantes/SC

Regina Marly da Costa Medeiros Silva

Itajaí [SC], 2006

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAI – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA –
PROPPEC
CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS, POLÍTICAS E SOCIAIS –
CEJURPS
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONALIZANTE EM GESTÃO DE
POLÍTICAS PÚBLICAS – PMGPP**

POLÍTICAS SOCIAIS E POBREZA: o caso de um bairro em Navegantes/SC

Regina Marly da Costa Medeiros Silva

**Dissertação apresentada à Banca Examinadora
no Mestrado Profissionalizante em Gestão de
Políticas Públicas da Universidade do Vale do
Itajaí – UNIVALI, sob a orientação do Prof. Dr.
Guillermo Alfredo Johnson, como exigência
parcial para obtenção do título de Mestre em
Gestão de Políticas Públicas / Profissionalizante.**

Itajaí [SC], 2006

DEDICATÓRIA

Ao Prof. Dr. Guillermo que soube muito bem me conduzir, seu carinho e amizade ficarão para sempre guardados em minha lembrança.

AGRADECIMENTOS

Aos que lutam, e àqueles que sabem apoiar e incentivar. Também aos que não interromperam a minha caminhada e me fizeram seguir em frente.

Parentes, Amigos, Colegas e Professores, a todos que cumpriram sua tarefa recebem minha gratidão.

Aos meus filhos Andréa e José, minha construção maior.

Ao meu pai José Maria, e em especial à minha mãe Lídia (*in memoriam*) exemplo de pessoa, que me presenteou com muito amor e dedicação, a eles devo tudo que sou.

Regina.

Pensamos demasiadamente, sentimos muito pouco. Necessitamos mais de humildade que de máquinas. Mais de bondade e ternura que de inteligência. Sem isso, a vida se tornará violenta e tudo se perderá. (Charles Chaplin).

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	7
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	8
LISTA DE FOTOS	9
LISTA DE SIGLAS	10
RESUMO	13
ABSTRACT	14
INTRODUÇÃO	15
CAPÍTULO I	18
POLÍTICAS SOCIAIS E POBREZA	18
1.1 ESTADO E AS POLÍTICAS SOCIAIS	21
1.2 RENDA E POBREZA.....	27
1.3 MIGRAÇÃO E POBREZA.....	32
CAPÍTULO II	41
AS POLÍTICAS SOCIAIS EM ÂMBITO NACIONAL, ESTADUAL E MUNICIPAL	41
2.1 OS GASTOS DO ESTADO E MUNICÍPIO NAS ÁREAS SOCIAIS	41
2.2 PROGRAMA BOLSA ESCOLA	52
2.3 FOME ZERO.....	58
CAPÍTULO III	69
HISTÓRICO DO MUNICÍPIO DE NAVEGANTES E HISTÓRICO DO BAIRRO SÃO PAULO	69
3.1 CONTEXTO GEOGRÁFICO DO MUNICÍPIO DE NAVEGANTES	69
3.2 HISTÓRICO DO MUNICÍPIO E SUAS RESPECTIVAS CARACTERÍSTICAS	71
3.3 DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO	73
3.4 ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO	78
3.5 POLÍTICA SOCIAL MUNICIPAL.....	80
3.5.1 Política social de saúde municipal.....	83
3.5.2 Política municipal de segurança pública.....	87

3.6 HISTÓRICO DO BAIRRO SÃO PAULO	87
3.6.1 Formação do bairro.....	87
3.6.2 Política social de educação do bairro.....	90
3.6.3 Política social de saúde do bairro	93
CAPÍTULO IV.....	96
PROGRAMAS SOCIAIS E POBREZA NO BAIRRO SÃO PAULO	96
4.1 A POBREZA DO BAIRRO SÃO PAULO E OS PROGRAMAS SOCIAIS	96
4.2 INFORMAÇÕES SOCIAIS DA PESQUISA DE CAMPO NO BAIRRO SP.....	108
4.3 RESULTADOS DA PESQUISA	111
4.3.1 Gráficos e tabelas comparativas 2002 - 2005	111
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	122
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	126
APÊNDICES	133
ANEXOS	138

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - AÇÕES NA SAÚDE	46
TABELA 2 - AÇÕES NA EDUCAÇÃO	47
TABELA 3 - AÇÕES NA HABITAÇÃO.....	49
TABELA 4 - AÇÕES NA REFORMA AGRÁRIA E AGRICULTURA FAMILIAR.....	50
TABELA 5 - AÇÕES NO SANEAMENTO.....	51
TABELA 6 - AÇÕES EM TRABALHO E EMPREGO.....	52
TABELA 7 - COMPARATIVO: TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS PARA OS MUNICÍPIOS	104
TABELA 8 - INVESTIMENTOS EM PROGRAMAS SOCIAIS - GOVERNO FEDERAL	104
TABELA 9 - AÇÕES SOCIAIS DO MUNICÍPIO DE NAVEGANTES.....	107
TABELA 10 - FAIXA ETÁRIA.....	112
TABELA 11 - ESTADO CIVIL.....	113
TABELA 12 - ESCOLARIDADE.....	114
TABELA 13 - RENDA FAMILIAR	114
TABELA 14 - SERVIÇO PÚBLICO QUE MAIS GOSTA.....	117
TABELA 15 - SERVIÇO PÚBLICO QUE MAIS GOSTARIA DE TER NO BAIRRO	117
TABELA 16 - NOTA PARA SEGURANÇA PÚBLICA.....	119

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICO 1 - PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA SEM CONTRIBUIÇÃO PRÉVIA.....	65
GRÁFICO 2 - VALOR RECEBIDO POR FAMÍLIA DE 3 FILHOS E RENDA DE UM SALÁRIO MÍNIMO (R\$).....	65
GRÁFICO 3 - RECURSOS TRANSFERIDOS PARA AS FAMÍLIAS POBRES (R\$ BILHÕES).....	102
GRÁFICO 4 - VALOR MÉDIO DO BENEFÍCIO DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA (R\$).....	102
GRÁFICO 5 - DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR SEXO.....	112
GRÁFICO 6 - TERRENO PRÓPRIO.....	115
GRÁFICO 7 - MORADIA POSSUI BANHEIRO.....	116
GRÁFICO 8 - SATISFAÇÃO NO BAIRRO (SE GOSTA DE MORAR).....	116
GRÁFICO 9 - REGIÃO DE ORIGEM.....	118
GRÁFICO 10 - AS POLÍTICAS DE RENDA FAMILIAR SÃO SUFICIENTES.....	120
GRÁFICO 11 - CONSIDERA QUE "O FOME ZERO" TEM MELHORADO A CONDIÇÃO DAS FAMÍLIAS.....	121
MAPA 1 - REGIONALIZAÇÃO DE SANTA CATARINA.....	76
MAPA 2 - MUNICÍPIOS DA AMFRI.....	77

LISTA DE FOTOS

FOTO 1 - NAVEGANTES.....	70
FOTO 2 - PRIMEIROS MORADORES	88
FOTO 3 - ESCOLA BÁSICA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA IVONE - 1990	91
FOTO 4 - ESCOLA BÁSICA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA IVONE - 2005	92
FOTO 5 - POSTO DE SAÚDE	94

LISTA DE SIGLAS

ANABEM - Associação Navegantina do Bem Estar do Menor
AMFRI - Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí
AMMVI - Associação do Médio Vale do Itajaí
AMVALI - Associação dos Municípios do Vale do Rio Itapocú
APAE - Associação de Pais e Amigos do Excepcional
BESC - Banco do Estado de Santa Catarina
BPC - Benefício de Prestação Continuada
CAIC - Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente
CASAN - Companhia Catarinense de Águas e Saneamento
CEBEM - Centro Educacional do Bem Estar do Menor
CETA - Centro Epidemiológico de Testagem e Aconselhamento de Navegantes
CIDE - Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CLT- Consolidação das Leis Trabalhistas
CND - Certidão Negativa de Débito
CONSEA - Conselho de Segurança Alimentar
DST's - Doenças Sexualmente Transmissíveis
EJA - Educação para Jovens e Adultos
ESB - Equipe de Saúde Bucal
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FMAS - Fundo Municipal de Assistência Social
FPM - Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEF - Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
GRANFPOLIS - Associação dos Municípios da Grande Florianópolis
IAPM - Instituto de Aposentadoria e Pensão do Comércio
IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS - Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços
INAN - Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição
INSS - Instituto Nacional de Seguro Social
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano
LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social
MEC - Ministério da Educação
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MOBRAL - Movimento Brasileiro de Alfabetização
NAF - Núcleo de Apoio à Família
NIS - Número de Identificação Social
OGU - Orçamento Geral da União
ONGs - Organizações Não Governamentais
PAA - Programa de Aquisição de Alimentos
PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PAT - Programa de Alimentação do Trabalhador
PCA - Programa Cartão Alimento
PIS - Programa de Integração Social
PE - Pernambuco
PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PGRM - Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima
PIB - Produto Interno Bruto
PIS - Programa de Integração Social
PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRODEA - Programa Cestas Básicas
PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAN - Programa Nacional de Alimentação
PROSANEAR - Programa de Saneamento para População de Baixa Renda
PSF - Programa de Saúde da Família
PUC - Pontifícia Universidade Católica
REAIS - Relação Anual de Informações Sociais
RN - Rio Grande do Norte
SENARC - Secretaria Nacional de Renda de Cidadania
SINE - Sistema Nacional de Empregos
SISVAN - Sistema de Vigilância Alimentar Nutricional
SNAS - Secretaria Nacional de Assistência Social
SP - São Paulo

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUAS-WEB - Sistema Informativo da Secretaria Nacional de Assistência Social

SUS - Sistema Único de Saúde

TELESC - Telecomunicações de Santa Catarina

TFD - Tratamento Fora do Domicílio

UDN - União Democrática Nacional

UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí

RESUMO

A presente dissertação apresenta como objetivo central a análise de políticas sociais implementadas no bairro São Paulo no município de Navegantes. O tema proposto relaciona as políticas sociais e a pobreza em âmbito nacional, estadual e municipal, enfatizando os programas sociais do bairro São Paulo. Neste contexto, este trabalho será delinear os benefícios das políticas públicas governamentais para a comunidade local, através de pesquisa de campo, mensurando resultados e buscando identificar problemas sociais. Pretende-se descrever os resultados utilizando o método de pesquisa quali-quantitativo. Para este fim, buscou-se a construção de um referencial teórico a partir de autores contemporâneos que abordam aspectos como formulação de políticas públicas, processos de exclusão, problemas sociais, migração, pobreza, entre outros de relevância ao tema. A partir destas referências fazer um diagnóstico para os tantos problemas que imperam o desenvolvimento do município no que diz respeito a essa parcela da população que desloca-se do campo para o município de Navegantes instalando-se no bairro São Paulo.

Palavras-chave: Políticas sociais, pobreza, programas sociais, bairro São Paulo.

ABSTRACT

The key objective of this dissertation is to analyze the social policies implemented in the district of São Paulo, in the municipal district of Navegantes. The proposed theme links social policies and poverty, at national, state and municipal levels, emphasizing the social programs that exist in the district of São Paulo. In this context, this work will outline the benefits of the government's public policies for the local community, through field research, measuring the results and seeking to identify social problems. It will describe the results using the qualitative-quantitative research method. For this purpose, a theoretical framework was constructed based on contemporary authors who address aspects such as the formation of public policies, processes of exclusion, social problems, migration, and poverty, among others of relevance to the theme. Based on these references, a diagnosis will be made of the problems which prevent the development of the municipal district, in terms of this sector of the population, which has moved to Navegantes from rural areas, setting up home in the district of São Paulo.

Key words: Social problems, district of São Paulo.

INTRODUÇÃO

A pobreza e seus desdobramentos no cotidiano das pessoas é sem dúvida, uma problemática milenar e global. Contudo, a cada dia aumentam os bolsões de pobreza em todo o mundo, e organizações internacionais somam esforços para tentar, senão erradicar, ao menos minimizar a grave e desumana situação em que vivem.

Pode-se ter esperança na erradicação da pobreza fazendo com que as políticas públicas e seus programas sociais atinjam suas finalidades, para que aconteça, de fato, o crescimento da igualdade humana. Isto depende de uma mudança no caráter político e social da sociedade.

A elaboração e a execução, com seriedade, das políticas públicas e programas sociais, viáveis na prática, é sem dúvida, o caminho a se trilhar neste labirinto, onde numerosas pessoas procuram fixar residência, construindo casas e abrindo estreitas ruas desordenadas, algumas até sem saída, buscando se estabelecer no bairro São Paulo, em Navegantes. Continuar criando políticas públicas e programas sociais e exigindo-se que a municipalidade faça a sua parte e assuma a sua responsabilidade é imperioso para que a situação não permaneça engessada.

Esta dissertação busca contribuir para avaliar a eficácia do funcionamento das políticas sociais no bairro São Paulo, no município de Navegantes, implementadas pelos órgãos municipal, estadual e federal. Tendo um elemento de destaque nesta análise: o processo de migração¹. Normalmente, este processo ocorre desde regiões desfavorecidas, onde a oferta de emprego é menor, levando, em consequência, muitas pessoas a se deslocarem para uma região mais favorecida por apresentar melhor perspectiva de emprego ou outras oportunidades relacionadas com a melhoria nas condições de vida.

O método de pesquisa aplicado será o quali-quantitativo, pois se pretende apresentar e analisar os resultados da pesquisa empírica de forma qualitativa, evidenciando, por meio de questões semi-estruturadas, informações pertinentes sobre as políticas públicas

¹ Conforme Sandroni (1999), migração é um movimento populacional que se dirige de uma região (área de emigração) para outra (área de imigração). Por alterar o tamanho e a composição das populações (distribuição por sexo, idade e composição da força de trabalho), a migração é uma das bases da dinâmica populacional, junto com a natalidade e a mortalidade. A migração é um processo seletivo que afeta indivíduos possuidores de determinadas características econômicas, sociais, educacionais e demográficas; a relativa influência dos fatores econômicos e não-econômicos pode variar não somente entre as nações e regiões, mas também dentro de populações e áreas geográficas definidas.

implementadas e sua funcionabilidade, e de forma quantitativa, apresentar através de gráficos e tabelas os efeitos dos programas sociais desenvolvidos no bairro.

O bairro escolhido é, ao mesmo tempo, aglutinador e gerador de novos focos de problemas socioeconômicos. A mestrandia, enquanto acadêmica, já versou sobre este tema e decidiu desenvolver o atual estudo, seguindo pelo mesmo caminho, por entender ser esta uma situação de difícil solução e que merece maior atenção.

O presente estudo visa investigar as perspectivas da diminuição ou, no melhor dos casos, de combate à pobreza em um bairro de Navegantes. É importante enfatizar que, de acordo com a pesquisa realizada por ocasião da monografia de graduação, “99% dos moradores do bairro São Paulo vieram áreas rurais” (SILVA, 2002, p. 54).

Decorrente da pesquisa realizada, constatou-se que a população que fixou residência neste bairro é, na sua maioria, constituída por migrantes da área rural, sendo alguns procedentes do oeste de Santa Catarina e outros da zona rural do Estado do Paraná que vieram diretamente para o Município de Navegantes para fixar residência no bairro São Paulo.

Dentro desta perspectiva, visou-se considerar e quantificar os motivos que teriam levado essa população a migrar de suas regiões de origem.

A grave situação em que se encontra o setor rural, proporciona, de um lado, um aumento de pobreza e desigualdade social, a qual se encontra a mercê dos projetos sociais governamentais; por outro lado, temos um pequeno grupo detentor e concentrador da renda e da terra, caracterizada como uma “elite rural”. Por não haver políticas sociais mais abrangentes (mais eficientes e eficazes) que possibilitem ao pequeno produtor e trabalhador rural permanecer no campo, a migração para a zona urbana apresenta-se mais atraente visando melhor atender suas necessidades de outras fontes de renda alternativas, que abrangem oportunidade de trabalho, nível salarial, condições de infra-estrutura, acesso à educação e saúde.

Sendo estes alguns dos motivos do processo migratório, procura-se compreender a complexidade destes fatores visando contribuir para elaborar políticas públicas que apresentem alternativas de inclusão dos cidadãos. Isto, pode ser atingido através de planejamentos que permitam hierarquizar as questões mais urgentes. Assim, como ponto de partida, o trabalho poderá contribuir para a construção de políticas tendentes a resolver questões similares dos demais bairros existentes no município de Navegantes.

Verifica-se a importância da avaliação dos projetos de políticas sociais governamentais, especialmente as aplicadas, a fim de eliminar ou reduzir as questões sociais verificadas no país. Torna-se indispensável verificar a eficácia das políticas sociais planejadas e executadas no bairro São Paulo para, eventualmente, perceber as falhas, aprimorando as políticas e pensando novos direcionamentos.

Em uma primeira aproximação, pode-se dizer que o processo de gestão pública consiste na utilização de recursos e meios distintos para que se possa alcançar um fim coletivo. Trata dos mecanismos de decisão para a captação e a distribuição de recursos públicos. Portanto, as dificuldades encontradas pelos gestores públicos na busca de eficácia administrativa, vêm impedindo que os governos sejam efetivamente bons governos em termos de produção de políticas públicas para uma redução real dos níveis de pobreza e de exclusão social. Na prática, um bom governo é aquele que também é capaz de tomar decisões e gerenciar conflitos, ao mesmo tempo em que procura conservar o poder em suas mãos.

Quando se fala da necessidade de se implantar políticas de resultado, está se falando, entre outras coisas, de reforma dos aparatos de gestão pública, de descentralização dos processos decisórios, bem como de aumento da capacidade gerencial da burocracia especializada. Quando se fala em desenhos institucionais alternativos que possam viabilizar a produção de resultados positivos, está se falando também de mudanças no sistema político, as quais devem proporcionar mecanismos capazes, por exemplo, de impedir a continuidade das práticas de cunho essencialmente clientelista, tradicionalmente descompromissadas com a eficiência.

A estrutura da dissertação está organizada em quatro capítulos. No primeiro capítulo apresenta-se a evolução histórica das políticas sociais e as conseqüências desse processo no âmbito da pobreza.

No segundo capítulo, aborda-se um posicionamento teórico sobre aspectos importantes da atuação do governo federal, estadual e municipal, acentuando as dimensões das ações em políticas sociais.

No terceiro capítulo, identifica-se, dentro de um contexto histórico, o desenvolvimento do município de Navegantes e do bairro São Paulo.

No quarto capítulo, desenvolve-se uma análise sobre a problemática da pobreza e dos programas sociais no bairro São Paulo, apresentando os resultados da pesquisa.

CAPITULO I

POLÍTICAS SOCIAIS E POBREZA

Este capítulo retrata a evolução histórica do Estado e a transição do bem-estar social para o Estado neoliberal no Brasil. As estruturas de proteção social iniciaram-se na década de 30 no Governo de Getúlio Vargas, ampliaram-se no Estado Novo e posteriormente na Nova República.

Segundo Laurell (1997), o fato de o Estado desempenhar um papel fundamental na formulação e efetivação das políticas sociais não estabelece que estas sejam apenas de âmbito público. Além do mais, é através da articulação específica entre público e privado, entre Estado e mercado e entre direitos sociais e benefícios proporcionais ao mérito, que se torna possível distinguir, dentro daquilo que genericamente é denominado o "Estado de bem-estar" capitalista, várias formas assumidas pelo Estado e que correspondem a políticas sociais com diferentes conteúdos e efeitos sociais.

Castro (1989, p. 4), por sua vez, afirma que:

O conteúdo das políticas sociais - como fator de mudança ou de conservação da ordem social - depende principalmente da natureza do Estado, ou seja dos arranjos políticos que lhe dão sustentação e que definem as prioridades na alocação dos recursos públicos extraídos da população. Depende, portanto, das condições em que se dá o conflito político mais ou menos aberto a instituições democráticas garantidoras do maior grau de transparência do processo decisório e do acesso de organizações populares à arena onde são decididos os objetivos das políticas e programas sociais, assim como as prioridades na destinação de recursos.

Em suas elaborações, Abranches et al. (1989) contextualiza que o padrão de acumulação capitalista impõe restrições à política social², desenhando caprichosamente o perfil da escassez e o limite das possibilidades de mudanças. Mas é a ordem política que define as opções disponíveis de ação e as direções plausíveis de intervenções estatais. Ressalta, ainda, que a política social, “como ação pública” corresponde a um sistema de transferência unilateral de recursos e valores sob variadas modalidades, não obedecendo, portanto, à lógica do mercado que pressupõe trocas recíprocas. O fato de o processo social

² A literatura sobre a política social é extensa e variada. As concepções em torno da ação estatal na área social, além de numerosas, não apresentam consenso conceitual. Marshall, citado por Santos (1987), diz que: “Política Social é um termo largamente usado, mas que não se presta a uma definição precisa. O sentido em que é usado em qualquer contexto particular é em vasta matéria de conveniência ou de convenção [...] e nem uma, nem outra, explicará de que trata realmente a matéria”.

determinar inúmeras situações de dependência deve ser corrigido, legitimamente, através da ação estatal. Muitas dessas situações implicam a incapacidade de ganhar a vida por conta própria e independente da vontade individual, ao contrário do que previa a teoria liberal da justiça. É aí que se dá a interseção entre a política social como garantia universal de padrões mínimos de vida e a política de redução da pobreza, que objetiva retirar da condição de miséria aqueles que não conseguiram alcançar esse piso básico, destituídos dos meios elementares de sobrevivência.

Os autores ainda apresentam o processo de ação social do Estado, que diz respeito tanto à promoção da justiça social quanto ao combate à miséria. Segundo eles, estão divididos em dois casos, sendo, no primeiro caso, que a busca da equidade se faz, comumente, sob a forma da garantia e promoção dos direitos sociais da cidadania. No segundo caso, a intervenção do Estado se localiza, sobretudo, no campo definido por escolhas políticas quanto ao modo e ao grau de correção de desequilíbrios sociais, através de mudanças setoriais e reformas estruturais baseadas em critérios de necessidade.

Na Velha República, o cidadão não desfrutava de nenhum direito social (aposentadoria, seguro social, direito trabalhista e etc.). No governo Vargas, foram criadas diversas leis de proteção ao cidadão (a criação das Associações Trabalhistas, a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT); uma nova Constituição, consequência da revolução paulista, também chamada de revolução constitucionalista; Instituto de Aposentadoria e Pensão do Comércio (IAPM)). Dessa forma, cada categoria de trabalhador tinha o seu instituto independente, no qual oferecia-se ao trabalhador assistência médica, direito a aposentadoria e proteção à família. Estes direitos vieram evoluindo de acordo com o valor de cada classe trabalhista (WOLFE, 1994).

Atualmente, o sistema de Bem-Estar social no Brasil deveria dar assistência e proteção aos cidadãos brasileiros carentes, pois são os que mais necessitam dos projetos sociais do governo, mas, a má distribuição de renda contribui com que esses brasileiros fiquem na miséria, não sendo atingidos pelo *Welfare State*³ e sim, relegados a mais completa pobreza. Segundo alguns autores como: Milton Santos, em seu livro *Pobreza Urbana* (1979); Sérgio Henrique Abranches (et al.), em *Políticas Sociais e Combate à Pobreza* (1989); e outros autores, no Brasil, convivem duas formas de pobreza, aquela de natureza estrutural,

³ O Estado de Bem-Estar Social, *Welfare State*, ou Estado Assistencial, pode ser definido, como Estado que garante “tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo o cidadão, não como caridade, mas como direito político” (Bobbio, p. 416).

que é arraigada e persistente, associada ao desdobramento de nosso padrão de desenvolvimento, e a pobreza “cíclica”, que se agravou com a crise do desemprego, a queda da renda, sua concentração crescente e a aceleração inflacionária.

Segundo Garcia (2005, p. 48):

O Estado de Bem-Estar Social, posto como uma experiência que demonstrou a possibilidade da “erradicação” da pobreza (ou pelo menos como a experiência que retrata a relação “desejável” entre capital, trabalho e Estado) passa a ser o exemplo a ser defendido para todas as sociedades. Com o fim das experiências socialistas, ou melhor, do chamado socialismo real, e com a busca de “superação” das situações vividas por muitos países em relação a sua condição social, o Estado de Bem-Estar Social é “posto”, por muitos teóricos, como o que “pode e deve” ser a regra da ordem mundial. Logicamente, esta busca está associada a outras variantes como crescimento econômico, distribuição de renda, estabelecimento de relações internacionais horizontais e inclusivas (globalização includente), apontadas como imprescindíveis para que tal modelo de Estado possa constituir-se na regra.

Historicamente, o que ficou registrado e marcado na questão da pobreza e desemprego no Brasil e, que atualmente ainda é motivo de estudo, é o programa social da década de 90 do governo Collor. Numa dessas análises da Política Social do Governo Collor, Fiori (1992, p. 22) afirma que “[...] aquela se desfez do seu caráter inicialmente ambíguo, verificado em seus discursos programáticos e na confusa implementação inicial”. Isto se deu, assumindo um perfil estratégico cada vez mais nítido e coerente em seu projeto econômico de “modernização liberal”. Collor desmontou os programas sociais existentes, precários ou não e não colocou nada no lugar. E esta é uma marcante diferença entre a estratégia neoliberal do período Collor. Por outro lado, se não houve a implementação de uma alternativa neoliberal propriamente dita no terreno das políticas sociais durante o governo, ela foi claramente esboçada e apontada como a “única alternativa possível” de reconstrução dessas políticas. O processo de desmonte dos programas sociais existentes alcançou um nível tal, ao final do período Collor, que configurou um quadro de ruptura total com o passado, chegando a um ponto de não retorno (SOARES, 2001).

Para Soares (2001), a essas alturas estavam dadas as condições políticas e ideológicas para a construção de uma “via neoliberal”. Ao contrário do que se poderia supor, “o final do governo Collor não propiciou, apesar de toda a movimentação social e política em torno do “impeachment” do presidente, uma reversão nessas condições.” (Ibid., p. 216). A máquina pública desmantelada e o caos social constituíam terreno fértil para que germinasse todo tipo de proposta neoliberal, respeitadas, é claro, as peculiaridades nacionais (Ibidem).

Podemos questionar que a peculiaridade nessa evolução é a de que, quando o Brasil resolveu adotar essa postura restritiva, alguns países, como o Chile (modelo de construção do Consenso de Washington) já revertiam sua atitude anterior passando a aumentar seus gastos sociais, colocando a questão social e pobreza como prioridades de governo. É bem verdade que estas prioridades vêm sendo colocadas, no plano discursivo, por boa parte dos países latino-americanos (inclusive o Brasil) e por alguns órgãos internacionais, quando, na prática, a prioridade real é o ajuste econômico e o combate à inflação.

Segundo Castro (1989), se entendidas como mecanismos de mudança social, as políticas sociais atuariam como instrumentos de redistribuição de renda, promovendo uma maior equidade e justiça, e não como mero recurso de legitimação política ou mecanismo de intervenção estatal subordinado à lógica da acumulação capitalista.

Villalobos (2000, p. 49), destaca que:

A política social é o conjunto de medidas e intervenções sociais que são impulsionadas a partir do Estado e que têm por objetivo melhorar a qualidade de vida da população e conquistar crescentes níveis de integração econômica e social, especialmente dos grupos socialmente excluídos.

Na visão da autora, as políticas sociais de um país demonstram a expressão da concepção do papel do Estado que esse país tem, na promoção e conquista do bem-estar na sociedade.

1.1 ESTADO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O Estado é a mais complexa das organizações criadas pelo homem. Alguns autores retratam que ele é sinal de um alto estágio de civilização. Nesse sentido, o Estado aparece num momento histórico bem preciso (século XVI). Não se nega que a Antigüidade Clássica (as cidades gregas e o Império Romano) já apresentassem sinais precursores dessa realidade. Todavia, citam os autores sobre o seu aparecimento no início dos tempos modernos, uma vez que só então, em última análise, se reúnem, nas entidades políticas assim denominadas, todas as características próprias do Estado. A palavra “Estado” deriva do latim “status”, que significa, posição e ordem. Em seu “sentido ontológico”, Estado significa “um organismo próprio dotado de funções próprias”, ou seja, o modo de ser da sociedade politicamente organizada, uma das formas de manifestação do poder (LIMA, 1987, p. 114).

Como anteriormente foi dito sobre a denominação Estado, esta nem sempre foi utilizada para expressar sociedade política, pois tal designação só foi aceita a partir dos séculos XVI e XVII. Por exemplo, na Grécia antiga, usava-se a expressão “polis”, que significava cidade, enquanto os romanos utilizavam a palavra “civitas”. Na Idade Média e na Idade Moderna passou-se a utilizar os termos: principado, reino, república dentre outros, para designar Estado. Os povos germânicos adotaram os termos “Reich e Staat”. Cumpre acrescentar que considera-se o responsável pela inclusão do vocábulo “Estado” em nossa literatura, Maquiavel, na sua obra O Príncipe, publicado em 1531. O trecho da obra que faz referência a esse termo é o seguinte: “Todos os estados, todos os domínios que tiveram e têm poder sobre os homens, são Estados e são repúblicas ou principados [...]”, (MAQUIAVEL, 1999, p.13). Maquiavel (1999) vê os fatos e os eventos políticos como funções de habilidades e virtudes do líder político, o Príncipe, de maneira mais geral, essa tradição leva à percepção do Estado como uma unidade que organiza os desejos e aspirações da sociedade como um todo, definindo seus objetivos e atuando para sua consecução, isto porque os governantes não devem satisfação aos governados. Naturalmente, essa é uma concepção mais próxima de um Estado absolutista como referência empírica implícita.

Outra tradição teórica provém dos contratualistas, tendo Rousseau (1712-1778) entre um dos principais pensadores. Oliveira Lima (1987) contextualiza:

Jean Jacques Rousseau, foi o fundador da filosofia natural a saber, o que professa a teoria de que o homem nasce bom e é tornado mau pela sociedade, bem como que os direitos lhe são ingênitos e são iguais para todos, podendo cedê-los e harmonizá-los por meio de um contrato social. Por outras palavras a doutrina Rousseau é a doutrina da liberdade infensa à regulamentação severa pelo Estado das fábricas e do tráfico, às corporações operárias e aos monopólios das religiões e da propriedade individual (LIMA, 1987, p. 336).

Na teoria de Rousseau, Lima (1987), coloca que em vez da soberania dos reis, temos a soberania do povo, ao eleito do qual caberá a autoridade absoluta que assim continua a parecer indispensável, mas passava a representar uma delegação e não uma imposição.

Sendo assim, a idéia de um contrato social possui, historicamente, um significado ideológico e normativo, já que se originou dentro de um contexto de luta contra o absolutismo. Mas tem também, o valor sociológico de constituir uma proposição empírica relativa à maneira pela qual a política é conduzida. Assim, os grupos sociais são fortes e o governo fraco. A noção contratualista do Estado equivale a uma revolução coperniana (sistema oposto) do pensamento político, causando uma mudança de perspectiva que levou,

muitas vezes, à própria negação do Estado como uma variável autônoma, digna da atenção do analista político. No extremo, ela tende a considerar o Estado como um simples “lócus” sem textura própria, através do qual grupos ou classes dominantes exercem sua vontade (LIMA, 1987).

A visão contratualista do Estado foi parte das ideologias políticas liberais que surgiram com a revolução burguesa e ganhou maior aceitação, justamente, nos países em que essa revolução burguesa mais se aprofundou.

Segundo Bobbio (1992), a história das instituições desenvolveu-se mais tarde do que a história das doutrinas, tanto que, freqüentemente os ordenamentos de um determinado sistema político, tornaram-se conhecidos através da reconstrução que deles fizeram os escritores. Hobbes foi identificado com o Estado absoluto, Locke com a monarquia parlamentar, Montesquieu com o Estado limitado, Rousseau, citado acima, com a democracia, Hegel com a monarquia constitucional e assim por diante.

No que diz respeito à origem do Estado, Carnoy (1999) enfatiza, que várias são as teorias que buscam as causas de seu surgimento. Todavia, três aspectos devem ser sempre considerados: a) o aspecto sociológico, que diz respeito à verificação dos elementos constitutivos das primitivas sociedades políticas criadas pelo homem; b) o aspecto histórico, que encara o Estado como um fato social em permanente evolução, como um produto social decorrente da própria evolução da sociedade; c) o aspecto doutrinário, que o analisa do ponto de vista filosófico.

No entanto, o Estado atualmente não é a mesma coisa do que o Estado do século XVIII, da mesma forma que, o Estado brasileiro é profundamente distinto do Estado francês. Para tanto, torna-se necessário deixar de lado essa tradição do pensamento liberal e partir para uma perspectiva que tome em conta essas variações. Nessa perspectiva, o Estado não aparece apenas como um conceito referente à integração e soberania do povo de um determinado país em cujo caso a noção de diferentes níveis ou graus de estatismo não teria sentido. Mas, ao contrário, diz respeito a uma instituição específica de um país, que não apenas executa funções de manutenção de fronteiras e de soberania, mas pode ser menor ou maior, mais fraca ou mais forte, independente ou controlada por outros grupos e instituições sociais.

Em outras palavras, há mudança de uma perspectiva funcional para uma perspectiva mais estrutural, isto é, o Estado é analisado como uma instituição dotada de estrutura e processo que lhe são próprios. Para Marx (1982), a sociedade civil é a realidade essencial, sendo o Estado somente seu fenômeno, sua aparência, porque é na sociedade civil

que o homem trabalha e vive sua vida real. O importante aqui é a idéia de que essa não é uma simples questão de diferenciação funcional na qual o Estado executa as funções políticas de autoridades, na realidade, o que acontece é que a agregação e articulação de interesses particulares são levadas a efeito dentro das estruturas, ao mesmo tempo em que os sistemas se desenvolvem no setor privado da sociedade e se estendem em direção ao controle do Estado.

As relações engendradas no atual patamar da sociedade capitalista ensejam relações sociais excludentes, em que se altera consideravelmente o tipo de pobreza, em virtude da má distribuição de renda e da não-inclusão. O grande impacto causado pela globalização é na desregulamentação da força de trabalho, no achatamento de salários e no aumento do desemprego, que, ao invés de trazer melhores condições aos povos, traz uma maior desigualdade entre eles.

No século XX e XXI as idéias de Marx ainda permanecem vivas, mesmo com os avanços tecnológicos que surgiam no século XX, e com esta nova transformação ou nova era, se assim podemos citar, aparece um nome universal “globalização”, no qual o mesmo (globalização) serviria para aproximar os países (desenvolvidos e subdesenvolvidos), com a idéia de uma economia mais favorecida para melhorar a qualidade de vida e que tivesse mais justiça social. Na verdade, essas mudanças sociais não acontecem, e assim, surge um dos fatores da exclusão social, provocada pelos reflexos do processo dessa globalização em curso. Isto porque, o atual contexto sócioeconômico é marcado por intensos processos de mudança econômica, tanto no mundo como no Brasil, caracterizando-se pelo crescimento do setor financeiro, e pela implementação de sofisticados processos tecnológicos nas empresas. Estes processos estão marcados por forte concentração de renda, tanto em nível mundial como local, ao mesmo tempo em que se intensificam as diferenças e contradições na sociedade. (IANNI, 1992).

A globalização conforme Genro (1996, p. 46), “não é uma invenção da teoria neoliberal; é a resposta dos movimentos do capital e do trabalho às exigências da terceira revolução industrial, científica-tecnologia”. A tecnologia passa a desempenhar, cada vez mais um papel decisivo como fator de produção, tornando-se o ativo econômico mais importante no mundo atual.

O fato de a ideologia neoliberal ter alcançado predomínio mundial não significa que prevalecerá em todos os países. As concepções neoliberais postas em prática nos EUA e na Inglaterra não são praticadas por diversos países capitalistas desenvolvidos. Para Nogueira Batista (1992, p. 37), “[...] o mais provável é que predominem os modelos que vêm revelando

maior sucesso na Europa unificada: a economia social de mercado, concebida e posta em prática na Alemanha Ocidental". As conquistas sociais nos países avançados resultam da luta das forças socialistas e da democracia social. Capitalismo e socialismo são modos diferentes de produzir, de governar e de pensar. "São processos civilizatórios que expressam as contradições presentes no mundo" (id., 1992, p. 42). Em diversos países desenvolvidos, o capitalismo está sendo democratizado. A história do capitalismo se confunde, em grande parte, com a história da globalização.

Na perspectiva histórica, Ianni vê o capitalismo como:

[...] um modo de produção material e espiritual, um processo civilizatório revolucionando continuamente as condições de vida e trabalho, os modos de ser de indivíduos e coletividades, em todos os cantos do mundo (IANNI, 1992, p. 59).

Podemos assim, observar que, a concentração e a centralização de capitais se universalizam. O mercado, os meios de produção, as forças produtivas, a tecnologia e a divisão internacional do trabalho são controladas pelas transnacionais que desterritorializam o planeta. Ainda para Ianni (1992, p. 42), "[...] a globalização produz e reproduz desigualdades e antagonismo, não levando a homogeneização". A globalização não apaga, nem as desigualdades, nem as contradições que constituem uma parte importante da vida social nacional e mundial. Ao contrário, desenvolve umas e outras, recriando-se em outros níveis, com "novos ingredientes". As mesmas condições que alimentam a independência e a integração, alimentam as desigualdades e contradições. Isto quer dizer que, o aumento das desigualdades sociais manifesta-se tanto no plano das relações internacionais como no plano interno dos países desenvolvidos e em desenvolvimento. O desemprego estrutural é um fator agravante do processo de aprofundamento das desigualdades sociais.

Martins (1992), sustentado nas análises decorrentes do ponto de vista de Ianni, observa que, no âmbito da globalização, se intensifica a influência do mercado, favorecendo o mercado livre, atualmente relacionado com a consolidação de blocos econômicos regionais. As tendências à globalização e, ao mesmo tempo, à regionalização comercial podem levar a economia mundial a se distanciar de algumas teses liberais. Dessa forma, a situação colocada pelo autor, provoca uma sobrecarga na demanda por esses serviços desestruturando uma política social, ou seja, agravando o desenvolvimento das políticas e programas sociais principalmente em nosso país.

Eticamente, a destituição, absoluta ou relativa, reflete dimensões correlatas do mesmo problema, da justiça social e integridade da cidadania. Socialmente, constitui a face

histórica de um mesmo movimento: a privação absoluta deságua na privação relativa e recompõem, em um novo patamar, o dilema das distâncias sociais “extremadas”; da frustração de expectativas individuais e grupais de ascensão social ou da insatisfação de grupos sociais, acentuada pela percepção de barreiras intransponíveis à mobilidade social e pela consciência crescente da existência de privilégios e discriminações de todo tipo (ZALUAR, 1992).

Definir uma política social abrangente, suscita o enunciado claro do elenco de problemas que devem ser razoavelmente equacionados, tendo em vista aumentar a probabilidade de eficácia das políticas específicas que vieram a ser escolhidas. Dentro deste contexto, tão sucintamente quanto possível, podemos relacionar a natureza de oito (saúde, educação, habitação, assistência social, saneamento básico, programas de combate ao desemprego, programas de combate à pobreza e segurança ao cidadão), dos principais problemas que qualquer política considerada como social terá necessariamente de enfrentar. É possível analisar as políticas de saneamento básico e de assistência médica à infância e decidir que devem se pautar pelo princípio dos direitos absolutos, na prática, que entre as alternativas de oferecer ambos os serviços de forma qualitativamente superior, porém limitados a certas áreas geográficas no país, ou proporcioná-los a todo o país, embora de qualidade inferior, não há razão legítima e plausível para optar pela primeira alternativa. Ao contrário, seria perfeitamente legítimo, segundo o princípio de direito absoluto, distribuir universalmente os recursos disponíveis para tais políticas, compartilhando com a população as conveniências e inconveniências desta igualdade distributiva, justamente pela ausência de critérios que permitam discriminar positiva ou negativamente esta ou aquela área geográfica (BARROS et al., 2000).

No caso brasileiro, o reconhecimento de que a concretização dos direitos sociais afiançados pela Constituição no âmbito da seguridade social é dever do Estado, sofre impactos da conjuntura da crise (desemprego) que pressiona no sentido de transformação de fundo, no papel e no peso do Estado na sociedade. O problema central na história recente da relação do Estado brasileiro com a sociedade e suas demandas é a inexistência do reconhecimento oficial e extra-oficial da dimensão concreta da noção de cidadania (DA MATA, 1985). Em outras palavras, o desconhecimento deste espaço público, onde as pessoas não se submetem, mas participam dividindo benefícios e responsabilidades, que vieram a se caracterizar em amplos setores sociais, independentemente de escolaridade ou renda, assim como, na vinculação ideológica. A noção de direitos está praticamente ausente, pois os papéis

sociais que a caracterizam ocupam a posição de contribuintes, aqueles que cumprem seus deveres para com o Estado.

O Estado por sua vez, ora é colocado na posição de perseguidor, ora na de salvador. Essa confusão entre o público e o privado esvazia o papel do cidadão, e as demandas daí resultantes misturam-se entre interesses coletivos e pessoais. As mudanças no significado da pobreza provocadas pela cultura autoritária, são apontadas por Alba Zaluar como:

[...] aliadas ao imaginário daqueles que utilizam retórica da defesa social voltada para atendimento dos setores mais pobres não passam de um tipo de armadilha [...] e dos conseqüentes benefícios do Welfare State para universo dos trabalhadores [...] (ZALUAR, 1992, p. 19).

Nota-se que o sentido de pertencimento ao universo da cidadania ficou restrito à esfera de produção da riqueza do país, ainda que limitado às carências materiais básicas da sociedade. Para o trabalhador, que contribui para com os cofres públicos, os programas sociais consomem recursos para proteger outras formas de vida, mas deveriam ser direcionados para permitir-lhe o acesso progressivo e ilimitado ao bem-estar social.

1.2 RENDA E POBREZA

Segundo Gentilli (2001), para compreender a distribuição de renda e a amplitude desse processo é preciso levar em conta dois fatores: a evolução da renda e das despesas dos trabalhadores que ocupam empregos formais; a deformação possível dos preços relativos em favor dos trabalhadores do comércio, da pequena indústria e de certos serviços. Esses dois fatores combinados, agem positivamente sobre a renda de fração, importante nos empregos informais, mas sua ação tende a esgotar-se rapidamente. Por isso, após uma fase de viva recuperação, essa renda tende a estagnar, se não, a regredir.

Os empregos formais crescem pouco ou até regredem em alguns países, por ocasião da mudança de conjuntura, mas os salários são beneficiados com a estagnação da inflação, num primeiro momento. Entretanto, as despesas aumentam mais do que o crescimento do poder aquisitivo. De fato, há uma mudança no comportamento de consumo e de endividamento. A queda dos preços é percebida favoravelmente, não só porque o “espectro” do empobrecimento se afasta, mas também porque uma melhora do poder aquisitivo se torna possível. O medo de que a desaceleração da alta dos preços seja temporária

pode levar a precipitar as compras, a esbanjar e a endividar-se muito, também porque as compras foram adiadas na fase da crise (GENTILLI, 2001).

Ainda no contexto, o autor cita que o argumento do desemprego traduz a baixa dos empregados formais e a do desemprego total com o crescimento dos empregos formais “mais informais”, uma vez que estes não permitem aos trabalhadores sobreviver e os levam a procurar empregos suplementares que não chegam a encontrar. Quando a maior parte dos indivíduos se encontra perto da linha de pobreza, o indicador de pobreza cai rapidamente quando a inflação baixa rapidamente, mas sobe fortemente quando o desemprego aberto cresce. Em resumo, o melhoramento do poder aquisitivo das camadas pobres, mais amplas do que a dos trabalhadores que ocupam empregos formais é de curta duração; a possibilidade de deformar os preços relativos se esgota, o crescimento é pobre em emprego, o desemprego cresce e suas formas ocultas se desenvolvem com a informalização dos empregos: a pobreza que ontem se desenvolvia com a inflação e sua aceleração, aumenta hoje com o aumento do desemprego. E assim, não só o aumento da pobreza surge hoje da insuficiência de emprego criado, mas a própria durabilidade do crescimento é problemática.

Sendo assim, o aumento da desigualdade torna-se mais destrutivo do ponto de vista social quando, ao mesmo tempo, se expande a capacidade de consumo de renda dos mais altos da população e se reduz a dos mais baixos, especialmente quando os recursos destes últimos já eram insuficientes para adquirir bens de consumo básicos. O percentual da população em extrema pobreza aumenta, revertendo-se a tendência das três décadas do pós-guerra, sendo assim, historicamente podemos colocar em relação a este grupo chamado de extremamente pobres ou “indigentes”. Com isso, definimo-os como aqueles cuja renda familiar não dá para comprar uma cesta básica de alimentos⁴, apresentando o maior crescimento entre os pobres, representando a metade dos menos.

Segundo Rocha (2003, p. 17), "a renda sofre tanto mais restrições à sua utilização quanto mais pobre é o país". Para a autora, associar níveis de bem-estar ao grau de sucesso na integração das famílias à economia de mercado, são restrições à renda como indicador de referência, pois têm impacto relevante sobre as condições de vida das camadas mais pobres. Desse modo, "quando uma parte preponderante das necessidades não é atendida via transações

⁴ No que concerne à cesta alimentar básica, trata-se de definir a composição da cesta e a escolha dos preços adequados por produto. No entanto, não existe uma única solução possível, apesar de se dispor de parâmetros universais de quais sejam as necessidades nutricionais essenciais (ROCHA, 2003, p. 13).

mercantis, a renda se torna um critério irrelevante para delimitar a população pobre." (Ibidem, p. 17).

Para Schwartzman (2004, p. 90), "a controvérsia sobre a pobreza se desenvolve em torno de quantos pobres e indigentes existem no Brasil: os números podem variar de 8 a 64 milhões, para uma população de 170 milhões."⁵

Segundo o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/IPEA – levantamento do ano 2001 a 2003, “com o crescimento da renda domiciliar *per capita*, a proporção de pobres e de indigentes teve forte redução no período pós-Real, essa redução mantém-se até os dias atuais”. A proporção de indigentes (pessoas em situação de extrema pobreza) reduziu-se, de cerca de “20% para 14% da população total”. Ainda analisando, o número absoluto de pobres “caiu de cerca de 63 milhões (média de 1990 a 1994) para cerca de 54 milhões (média de 1995 a 2000)”. (BRASIL, 2001).

A ação social empreendida pelo governo é válida, em se considerando que a pobreza é um problema que diz respeito diretamente aos órgãos oficiais, tendo em vista que, a má distribuição de rendas, parte de uma política social e financeira que se arrasta por longo tempo. No entanto, o que mais chama a atenção no Brasil atualmente é a grande desigualdade no acesso às condições mais elementares da vida da população, como alfabetização, serviços de saúde, saneamento básico, entre outros.

O nível de escolaridade é elemento básico e fundamental para o desenvolvimento humano e econômico de um país. Ele está relacionado com a capacitação profissional do indivíduo, principalmente diante do desenvolvimento tecnológico e do aumento da competitividade do mercado de trabalho no mundo atual. Como conseqüência, o baixo nível de escolaridade está estreitamente ligado ao menor índice de renda *per capita* em um país. Sob esse aspecto, a principal meta de vários países neste século é o investimento em educação básica e em qualificação da mão-de-obra (BRASIL, 1996).

Na visão de Garcia (2005), a crescente industrialização começou a exigir uma série de investimentos sociais, sendo a educação um dos mais importantes. Para ele:

O sistema educacional torna-se fundamental para o desenvolvimento da indústria. A economia moderna exigia educação em massa e instituições de educação avançada. A educação, vinculada às características que um trabalhador deveria apresentar se constituiria em um elemento apontado como “solução” para o problema da pobreza,

⁵ O programa Fome Zero, instituído pelo governo Lula no início de 2003, trabalhava com a estimativa de 46,126 milhões de "pobres" no Brasil, ou 27,3% da população, que seriam os beneficiários de suas atividades. O Ipea, órgão de pesquisa do Ministério do Planejamento, trabalha com a estimativa de cerca de 25 milhões de "indigentes". (SCHWARTZMAN, 2004, p. 90).

como veremos posteriormente. Ou seja, uma pessoa educada formalmente e qualificada teria o instrumento principal para sair da condição de “pobre”, visto ampliar sua capacidade de inserção no mercado de trabalho. É importante ressaltar também que cabia à educação impor os valores da sociedade, o que caracterizaria o seu papel de aparelho ideológico (GARCIA, 2005, p. 45).

Quanto a expectativa de vida do brasileiro, esta é refletida nas condições da renda familiar e principalmente na saúde desses brasileiros mais carentes. Nesta questão de saúde, varia de uma região para outra, assim como, os hospitais públicos existentes no Brasil, que não são suficientes para atender à parcela carente da população, justamente a que mais necessita de atendimento. Essa mesma parcela não tem recurso para se alimentar adequadamente e mora em locais que muitas vezes não possuem rede de esgoto e água tratada e, por isso, está mais sujeita a doenças.

Na visão de Rocha (2003, p. 18):

Pobreza absoluta ou relativa, sua operacionalização via linhas de indigência ou de pobreza implica atribuir papel central à renda como *proxy* de bem-estar. A abordagem de linha de pobreza é muitas vezes questionada em função das reconhecidas fragilidades inerentes à variável renda. [...] a pobreza é normalmente medida a partir da renda presente, quando a renda permanente - aquela obtida abstraindo as flutuações episódicas - seria na verdade a variável relevante para caracterizar pobreza. Há, ainda, restrições ao uso da renda para medir pobreza que podem, porém, ser contornadas recorrendo a procedimentos empíricos adequados. Trata-se principalmente do uso da renda bruta ao invés da renda disponível, do efeito do patrimônio e do acesso diferenciado a bens e serviços públicos sobre o bem-estar.

Já para Sposati (1988), o pobre não pode ser visto simplesmente como uma relação monetária, pois retrata, sobretudo, uma relação política. Embora a pobreza seja um conceito comparativo, os parâmetros que a qualificam se fundam na desigualdade social. Sua reiteração ocorre através de políticas econômicas e sociais que reafirmam a discriminação e a exclusão de muitos nos campos ocupacional, educacional, cultural, espacial e político, além da real privação material.

Sposati (1988), salienta que as condições de vida não decorrem somente do grau de “pauperização” da população, mas também da qualidade e da quantidade dos serviços públicos postos a sua disposição. Em sua colocação, Sposati (1988, p. 23) enfatiza: “Os serviços públicos não resolvem o problema da pobreza, mas sua ausência é agravante das condições de miserabilidade da população”.

No Brasil, segundo a autora, onde o capitalismo tem combinado formas diferentes de manifestação (de um lado incorporando tecnologia de ponta e competindo internacionalmente e, de outro, produzindo e reproduzindo profundas desigualdades sociais)

com extrema concentração de renda, as políticas sociais ganham contornos específicos. Isto não significa uma compreensão “dualista” da realidade brasileira: "Há uma diferenciação no tratamento da força de trabalho entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos, o que, no caso brasileiro, leva ao desinteresse estatal pelos rumos da política social" (SINGER apud SPOSATI, 1988, p. 24).

O fato é que, no Brasil, historicamente, na acumulação capitalista as políticas sociais, no "*Welfare State brasileiro*" eram financiadas eminentemente com recursos públicos. Não significa, necessariamente, que estes recursos também tenham se constituído como uma passagem necessária para a reprodução da força de trabalho. As medidas de combate à pobreza fundem-se com a redistribuição de riquezas. Esta questão associa medidas sociais e econômicas no qual a assistência social precisa ser equacionada na mesma direção. Esse acesso à distribuição de riqueza numa sociedade de mercado como a capitalista, teria como forma simples e direta o valor salarial, pois o salário garantiria o pleno acesso ao mercado para satisfação das necessidades do trabalhador e sua família.

Segundo Marx (1982, p. 623):

O salário, na sociedade capitalista, não expressa a distribuição dos lucros, da riqueza, mas, sim, uma forma transmutada do valor atribuído à força de trabalho nas relações de produção. O salário é a expressão monetária da metamorfose de uma relação de expropriação na aparência de justo preço do valor do trabalho. Assim, o que está em questão na determinação do salário não é o valor imediato da força de trabalho, mas o de sua função como formadora de valor.

O salário direto não corresponde ao próprio valor da reprodução da força de trabalho. Fica restrito no cotidiano da força de trabalho, não sustentando o operário quando este tem seu trabalho “desmonetizado”, isto é, no desemprego, na doença, não chegando também a garantir as condições de reprodução de sua família.

Consideradas as três principais vias de combate à pobreza (a salarial, que implica o justo salário e o pleno emprego; a fiscal, que supõe uma legislação tributária de cunho social e progressivo, sustentando a terceira via: a ação social governamental na qual o papel reservado à via assistencial), Demo (1979), numa entrevista ao jornal Folha de São Paulo, sobre as vias de processar a distribuição de renda, assim apresenta a via assistencial:

[...] as formas assistenciais são definíveis como iniciativas parcelares em atender a grupos de população tida como carentes [...] tende a conceber a problemática social como típica de uma minoria e, em consequência, como residual, envolve-se num clima estranho de “comiseração” e, fatalmente, não consegue atingir raízes mais profundas dos problemas (DEMO apud SPOSATI, 1988, p. 38).

Vistas como inimigas públicas da ordem, as “massas empobrecidas” são estrategicamente mantidas na exclusão, o que reforça sua impotência e desorganização. Com isto, o poder político dominante, além de impedir seu reconhecimento como classe e sua participação nos grupos institucionalizados, a mantém como alvo de promessa e da demagogia populista (DEMO, 1996).

Para Garcia (2005, p. 95), "o estabelecimento da proporção de pobres em cada sociedade é fundamental para as análises sobre a pobreza, principalmente no que diz respeito à definição das causas e soluções relativas ao fenômeno." É a partir da proporção de pobres que algumas sociedades passam a ser “exemplos” de possibilidade de instituição de um certo nível de “justiça social”. A determinação da “medida” é central para qualquer corrente teórica. É a medida que justificará a ação.

1.3 MIGRAÇÃO E POBREZA

Neste contexto, serão abordados diversos aspectos em períodos históricos, para maior entendimento sobre o processo da migração e pobreza. Consideramos que essa situação iniciara-se sob o domínio dos latifundiários que detinham o poder político e econômico, sustentado na exploração de uma mão-de-obra farta e barata.

Segundo Huberman (1986), no século IX ou princípio do X, as estruturas feudais já se encontravam montadas. Economicamente, o feudalismo estava centrado na produção do setor primário (agricultura), hegemônico em relação ao secundário e ao terciário. Era claramente uma sociedade agrícola pelo fato dessa atividade envolver a grande maioria da população, direta e indiretamente.

Desta forma, sempre assustado com a possibilidade da fome, cada senhor feudal procurava suprir suas necessidades, produzindo para seu consumo tudo que fosse possível. O elemento central, aqui, reside no tipo de mão-de-obra feudal, sem dúvida, porém, os principais tipos de trabalhadores eram os servos. Contudo, não é fácil acompanhar a passagem da escravidão para a servidão. Ela se deu lentamente, com variações regionais, mas sempre acompanhando o caráter cada vez mais agrário da sociedade ocidental. Huberman (1986, p. 5), afirma que:

O sistema feudal, em última análise, repousava sobre uma organização que em troca de proteção, freqüentemente ilusória, deixava as classes trabalhadoras à mercê das classes parasitárias, e concedia a terra não a quem cultivava, mas aos capazes de dela se apoderarem.

A "naturalidade" atribuída à pobreza neste período histórico, conforme Garcia (2005, p. 32), remete à discussão que: "a forma social feudal tem, em sua constituição, não somente uma incapacidade de produzir o e seria o necessário para a existência, ou mesmo para a subsistência da população". A separação que normalmente é feita entre a chamada "questão econômica" e as denominadas "sociais e políticas", é complexa pois abrange muitos elementos. Para a compreensão da questão da pobreza, seria imprescindível falar de relações sociais de produção, denotando todo o conjunto de questões que definem o modo como os homens produzem sua vida, independentemente do modo de produção.

Haja vista a situação dos servos na época feudal, se observarmos a questão social e histórica, a população das cidades desejava algo mais que a liberdade, precisamente, da liberdade de terra. As populações urbanas queriam tratar os seus problemas, visando estabelecer seus próprios negócios.

O autor, enfatizando a Revolução Francesa, diz que a classe média tinha de fazê-lo; pois se não derrubasse seus opressores, teria sido por eles esmagada. A burguesia estava mais ou menos nessa posição: tinha o talento, tinha a cultura e tinha o dinheiro, entretanto, não tinha na sociedade a situação legal que tudo isso lhe devia conferir. Com isso, a burguesia desejava que seu poder político correspondesse ao seu poder econômico. Era dona de propriedades e queria os privilégios.

Nota-se que, com o objetivo primordial de obter lucro (introduzido pela burguesia), nasce um novo sistema social, que é o capitalismo. As origens são mais evidentes na Inglaterra porque foi lá que o capitalismo se desenvolveu. Foi mais amplo e, dessa forma, propiciou a um êxodo rural, ou seja, os plantadores sem terra tinham que vender sua força de trabalho em troca de salário. Com a expansão industrial, muitos fazendeiros ficaram sem a mão-de-obra e tiveram que vender suas fazendas indo morar na cidade e trabalhando na indústria como assalariado, juntamente com seus antigos empregados.

Campos, Mendes e Brandão (2000 apud Garcia 2005, p. 50), acrescentam que na sociedade industrial, o termo "pobre" vai ser transformado. Nesta sociedade,

o que estará em jogo será a noção de utilidade social: a palavra 'pobre' servirá para designar pelo menos dois tipos que serão diferentemente 'integrados' à sociedade, não segundo suas condições materiais, mas segundo sua utilidade social: aquele que trabalha, mesmo sendo materialmente muito pobre será percebido como pertencendo

à ordem do mundo; o que não trabalha será discriminado e visto como uma espécie de pária (Ibid., p. 804-805).

Segundo Garcia (2005), a grande diferença que se estabelece, inicialmente, na passagem do feudalismo para o capitalismo, é uma maior preocupação com o aumento do pauperismo e o que isso pode causar. Com o crescimento dos movimentos por "igualdade, liberdade e fraternidade", *slogan* da Revolução Francesa, simultaneamente passa a existir em relação a esse aumento do pauperismo "um sentimento e uma afirmação de direitos que alçam a pobreza definitivamente ao *status* de “resultado do social” e, portanto, responsabilidade social" (Ibid., p. 50), independentemente dessa responsabilidade que, na prática, ainda seja até hoje, na maior parte das vezes, atribuída ao indivíduo.

Decorrente do processo histórico e do desenvolvimento tecnológico industrial, o trabalho braçal ainda dá consistência a essa nova tecnologia, necessitando da mão-de-obra qualificada ou não.

Apesar das migrações internas terem ocorrido desde a época colonial, já no Brasil elas passaram a ser muito mais significativas a partir de 1930 devido a economia cafeeira, segundo Branco (2004).

O primeiro grande deslocamento populacional interno foi movido pela descoberta de ouro na região de Minas gerais, Goiás e Mato grosso. Durante o século XVIII, dirigiram-se para essas regiões muitos paulistas e nordestinos (Ibidem).

No século XIX e início do XX, ocorreram dois grandes movimentos internos da população. Entre 1870 e 1912, o surto da borracha atraiu muitos nordestinos para a Amazônia. E, entre 1870 e 1930, no auge da economia cafeeira, nordestinos e mineiros dirigiram-se para São Paulo e Paraná. Com isso, o Centro-Sul foi se constituindo em uma importante área de atração, principalmente da população nordestina. Essa situação continuou com a industrialização, que se intensificou depois de 1950. Como as indústrias foram se concentrando em São Paulo e no Rio de Janeiro, nessas cidades e em seus arredores se fixou a maior parte dos migrantes (Ibidem).

O deslocamento da população ocorreu em função de diferenças no nível de desenvolvimento regional, tais como: oportunidade de trabalho, nível salarial, condições de infra-estrutura, acesso à educação e saúde. A população saía das áreas de economia mais frágil e se dirigia para as que ofereciam melhores oportunidades de emprego, em razão do maior crescimento econômico.

Nos anos 1960 e 1970, o governo brasileiro desenvolveu projetos de colonização que estimularam a ocupação de terras na Amazônia. Durante as décadas de 1970 e 1980, a região Amazônica transformou-se em um novo pólo de atração populacional para nordestinos, paulistas, paranaenses e gaúchos. Esses agricultores deslocaram-se para a Amazônia por causa de algumas transformações ocorridas no Centro-Sul, entre elas: a expansão da agricultura mecanizada; o crescimento da população e o parcelamento cada vez maior da pequena propriedade familiar; a aquisição de pequenas propriedades por grandes empresas agrícolas, ou seja, a expansão dos latifúndios (Ibidem).

As migrações atualmente, também podem ser explicadas pelas dificuldades que as famílias da área rural têm em conseguir terras com tamanho e qualidade de solo suficiente para assegurar uma produção capaz de propiciar algum rendimento econômico, ou mesmo a subsistência.

Analisando o contexto, Tévoédjré (1982), considera que para qualquer pessoa do campo, do terceiro mundo (Ásia, África, América Latina ou de outros lugares), a maior aspiração não é melhorar a própria condição, mas “deixar a terra”. Tornou-se absurdo, segundo o autor, para o lavrador não procurar colher a sua possibilidade de “felicidade” que lhe é determinada pelo dinheiro; ora, não se ganha dinheiro permanecendo camponês: “é a experiência que ensina, principalmente a experiência dos impostos [...]. Para ter dinheiro, é preciso produzir aquilo que os outros estão dispostos a comprar de nós” (TÉVOÉDJRÉ, 1982, p. 68). O autor chama esses camponeses de marginalizados porque para fabricar novos bens são necessários produtos locais e importados, e muito trabalho. Tudo isso custa dinheiro, este dinheiro, mesmo que sirva apenas para uma pequena melhora do nível de consumo, o camponês não o encontra manejando a enxada ou o machado. Ele não vê então, nenhuma razão para que seus filhos sofram a mesma sorte. Com todos os meios ele quer imitar os outros e para isso concordará em destruir o seu modo de viver. O autor ainda enfatiza que, à maior parte dos governos, ajuda muito esses trabalhadores a tomarem esta direção.

Mesmo assim, acredita-se que é necessário destacar o interesse desse povo, pois vivem em uma terra, em um ambiente geográfico, geo-político e sócio-cultural que determina a sua existência e que precisa, portanto, ser organizado. Além do mais, deve criar espaço para o que se poderia chamar, enfim, de uma verdadeira “economia de serviço”, considerada não mais como o resultado, mas como a própria fonte do desenvolvimento. Os serviços sociais hão de ser organizados, com toda prioridade, nas regiões mais abandonadas e de modo algum

se pode esperar que eles venham como “um acréscimo” após ter largamente introduzido a industrialização.

Com efeito, os serviços respondem a necessidades essenciais, da mesma forma que os bens materiais mais úteis. Além disso, estes serviços, como higiene, habitação, infra-estruturas funcionais e educação, se revelam indispensáveis para uma melhora rápida e generalizada das capacidades de trabalho. O problema da miséria se resolverá graças a quadros profissionais próximos à população, conscientes de seu papel e dos sacrifícios a serem assumidos. Se os profissionais desconhecem as condições de vida dos mais pobres, se não mantêm estreito contato com eles, distanciam-se da arte do possível para cederem à revolução ou ao planejamento feito em gabinete (CAMPOS et al., 2000).

Assim, os problemas da migração como em vários momentos citados nesse trabalho, continuam sendo as dificuldades de manutenção da agricultura de subsistência e a concentração fundiária que são alguns dos fatores que explicam a aceleração dos movimentos em direção às cidades. Em busca de trabalho e de melhores condições de vida, essa mão-de-obra barata foi absorvida por diversos setores (metalurgia, indústria de peças e automóveis, construção civil, empregos domésticos).

Outro aspecto que merece destaque, está relacionado a caracterização das cidades. Segundo Magnani (1999), as cidades e não apenas as metrópoles, obedecem a uma certa ordem de importância, de acordo com as funções que exercem. Quanto maior a importância de uma cidade, maior será a área atingida por suas funções. Essa cidade atende às necessidades básicas da população urbana e rural como: hospital, escola, banco e outros. Por isso, na ordem de importância das cidades, uma cidade é mais destacada que outra porque oferece serviços em maior quantidade e qualidade. No entanto, a população dessa cidade cresce de forma mais acelerada do que a oferta de empregos, habitações, infra-estrutura urbana e serviços sociais.

Este pressuposto parece ser um problema recorrente na história do urbanismo brasileiro. Sobre isso vale citar o esclarecimento de Ermínia Maricato (2000, p. 147):

Nunca é demais repetir que não é por falta de planos e nem de legislação urbanística que as cidades brasileiras crescem de modo predatório. Um abundante aparato regulatório normatiza a produção do espaço urbano no Brasil – rigorosas leis de zoneamento, exigente legislação de parcelamento do solo, detalhados códigos de edificações, são formulados por corporações profissionais que desconsideram a condição de ilegalidade em que vive grande parte da população urbana brasileira em relação à moradia e à ocupação da terra, demonstrando que a exclusão social passa pela lógica da aplicação discricionária da lei. A ineficácia dessa legislação é, de fato, apenas aparente, pois constitui um instrumento fundamental para o exercício arbitrário do poder, além de favorecer pequenos interesses corporativos. A ocupação

ilegal da terra urbana é não só permitida como parte do modelo de desenvolvimento urbano no Brasil.

A política pública de criação da infra-estrutura foi orientada para expandir as atividades econômicas e não para atender às necessidades sociais. Assim, as camadas sociais mais sacrificadas são as que vivem nas periferias da “mancha urbana”, que não contam com saneamento básico, eletrificação, abastecimento de água, coleta de lixo, ruas pavimentadas, etc. Isso, sem falar em problemas como o desemprego ou o subemprego, a escassez e decadência da escola pública e dos serviços de saúde (MARICATO, 2000).

Segundo Moreira (2002, p. 56), “o desemprego e o subemprego, parte da população urbana onde se explicam e concentram maior número de pobres nas áreas urbanas do país num levantamento de quase trinta milhões nas cidades e mais de doze milhões no meio rural”. Um dos problemas mais graves das aglomerações urbanas, ainda segundo Moreira (Ibid., p. 56) é a habitação, “as taxas elevadas de crescimento populacional e a valorização do solo urbano, não foram acompanhados por uma elevação do nível de renda”, e nem pelo aumento do sistema de financiamento imobiliário. Assim, os trabalhadores que recebem baixos salários, preferem dividir os aluguéis elevados com várias famílias, a gastar com transporte.

Por outro lado, multiplicam-se os moradores de favelas. O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) considera favelas, segundo Moreira (2002), os aglomerados que reúnem pelo menos “cinquenta moradias precariamente construídas”, carentes de “infra-estrutura urbana” e localizadas em terrenos que não pertencem aos seus moradores. O autor ainda considera que, “No Brasil, aproximadamente 80% da população das favelas concentra-se nas regiões metropolitanas, nelas, 70% das moradias são construídas pelos próprios moradores”. (MOREIRA, 2002, p. 56).

As dificuldades de acesso aos serviços e infra-estrutura urbana (transporte precário, saneamento deficiente, drenagem inexistente, dificuldades de abastecimento, difícil acesso aos serviços de saúde, educação e creches, maior exposição à ocorrência de enchentes e desmoronamento, etc.) somam-se à menores oportunidades de emprego (particularmente do emprego formal), menores oportunidades de profissionalização, maior exposição à violência, preconceito racial, discriminação contra mulheres e crianças, difícil acesso à justiça oficial, lazer inacessível.

Para Santos (1979), a pobreza urbana é apenas um dos aspectos vinculados à urbanização e conseqüentemente ao êxodo rural. Após a Segunda Grande Guerra, teve início o

processo de planejamento territorial fundamentado na cidade, isto é, reconhecendo a “espacialidade” como elemento de política de desenvolvimento. A urbanização crescente apenas fez aflorar problemas que estavam latentes na sociedade brasileira e que se potencializaram a partir da urbanização das cidades.

Um dos aspectos que precisa ser considerado quando se aborda a análise da pobreza, pelo menos no caso brasileiro, é sua desvinculação com o processo econômico. Atualmente, o Relatório sobre o Desenvolvimento Humano (1996) das Nações Unidas (realizado pelo PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), com base em dados de 1995, revela que o desenvolvimento econômico brasileiro não foi acompanhado por um consistente desenvolvimento humano. No Brasil, o índice de desenvolvimento humano assemelha-se ao dos países mais pobres da América Latina e do Caribe, separando-o, portanto do processo econômico. Pode-se dizer que o Brasil cresceu, mas este crescimento não corresponde aos benefícios para toda população. Este processo acelera o “esgarçamento” do tecido social, agravado pelo crescimento urbano (SANTOS, 1979).

Não se pode falar da presença de seres marginais, mas sim de oprimidos, explorados e excluídos do acesso aos benefícios produzidos pela modernização. Segundo Santos (1979), a pobreza é considerada apenas como uma situação transitória, um estágio necessário na mobilidade social, devendo se procurar idéias para mudar esse estado de coisa, ou ainda:

[...] nas cidades se observam as repercussões espaciais do resultado da sobrevivência de formas menos modernas de organização ou a resposta a uma demanda incapaz de suscitar a existência de um circuito superior marginal, na economia subdesenvolvida (SANTOS, 1979, p. 80).

Neste contexto, Santos (1979), aponta que há muitas maneiras de esquivar-se do problema da pobreza, seja tratando o assunto como uma questão isolada, seja ignorando que a sociedade é dividida em classes. O autor cita o pensamento do economista inglês Stockes: “Existem também formas mais sutis de encobrir a realidade, já se procurou fazer uma distinção entre favelas de esperança e favela do desesperado” (STOCKES apud SANTOS, 1979, p. 58). Já se afirmou que o pobre pode melhorar sua situação através do esforço individual, da iniciativa pessoal ou da educação. Santos (1979) coloca que, dessa maneira, se alimenta a esperança da mobilidade ascendente, justificando, ao mesmo tempo, a sociedade competitiva. Ele também tentou acompanhar o pensamento de McGee quando diz que a pobreza deve ser tolerada como “inerente às agruras do crescimento econômico” (MCGEE

apud SANTOS, 1979, p. 133). Em sua teoria sobre o desenvolvimento ou subdesenvolvimento, busca os menos favorecidos como diretrizes para a correção de desigualdade entre indivíduos, regiões ou países.

O crescimento baseado no modelo dos países já industrializados, de receituário neoliberal, vem sendo o modelo considerado como solução do problema de desenvolvimento, tendo o planejamento como instrumento de realização. Mas, neste caso do problema envolvendo a pobreza urbana, Milton Santos (1996) a coloca como um “paradoxo”, pois a chamada “crise urbana” seria o resultado da explosão demográfica associada as políticas neoliberais que culminam em migrações que contribuem para o agravamento dessa crise, criando um círculo vicioso em que, como solução para a pobreza, adotam-se políticas que contribuem para formar mais pobreza.

Para o autor a falta de empregos seria a consequência da “pressão demográfica”, responsável, ao mesmo tempo, pela manutenção da economia não moderna ou tradicional, considerada como um obstáculo à modernização. Há também aqueles que se preocupam com os aspectos políticos da pobreza, considerando-a um perigo de explosão potencial.

A “crise urbana”, no entender de Milton Santos (1996), seria responsável por uma economia de sobrevivência considerada um obstáculo à modernização e ao mesmo tempo a raiz do que ainda é chamado de razões do atraso. Sem políticas sociais, claramente de inclusão, desta massa que hoje se encontra à margem do processo produtivo, não se pode falar em desenvolvimento. A preocupação maior é de evitar agitações e não de impedir a pobreza; é por essa razão que encontramos tantos estudos que tratam dos perigos políticos da rápida urbanização.

Para os autores Lucci et al., (2002), na região Sudeste, principalmente, e também na região Sul, costuma-se difundir uma visão bastante equivocada e baseada no senso comum de alguns grupos sociais, de que a grande concentração de nordestinos nessas regiões seria a causa dos problemas sociais comuns aos grandes centros urbanos, como, por exemplo, a violência e o desemprego. Eles são responsabilizados até por alguns problemas ambientais, pois grande número de migrantes nordestinos reside em favelas localizadas em mananciais ou em outras áreas de preservação ambiental, vivendo assim, em condição de miséria, dessa condição é que surge a definição de sobrevivência à pobreza.

O conceito de pobreza é, nesse sentido relativo, devem-se avaliar os padrões de cada sociedade e as diferenças entre os indivíduos que dela participam. Quanto mais acentuada é a distância entre as classes sociais, maior a pobreza geral da sociedade. Haja vista

a distribuição de renda no Brasil, por exemplo, podemos analisar que aponta uma enorme concentração de renda nas mãos de poucas pessoas, sendo que, a população mais rica detém cerca da metade de renda gerada no país.

Conforme afirma Rocha (2001, p. 11):

O conceito de pobreza relativa define necessidades a serem satisfeitas em função do modo de vida predominante na sociedade em questão, o que significa incorporar a redução das desigualdades de meios entre indivíduos como objetivo social. Implica, conseqüentemente, delimitar um conjunto de indivíduos "relativamente pobres" em sociedades onde o mínimo vital já é garantido a todos.

Segundo Schwartzman (2004), a pobreza tem sido uma presença constante na história do homem, porém, o seu significado vem sofrendo alterações através do tempo. A maior parte das pessoas em sociedades tradicionais era pobre, o que era visto como natural e inevitável. O pauperismo passa a ser uma questão pública quando os pobres são desviados de seu meio e padrão de vida comuns e levados para fora de sua região em busca de comida, abrigo e trabalho.

Para o autor, naturalmente, sempre existiu o fenômeno da pobreza, no entanto, sua interpretação tem variado ao longo do tempo. Para ele:

Tradicionalmente, a condição de pobreza era entendida como algo natural, inevitável e inerente a uma parcela significativa, senão a maior, da humanidade, mas só se tornava objeto de preocupação de governantes e estudiosos dos fenômenos da economia e das populações quando os pobres, de alguma forma, saíam ou eram arrancados de sua situação de conformismo tradicional, e se transformavam em uma ameaça à ordem constituída. (SCHWARTZMAN, 2004, p. 91).

Estudos globais sobre situações de pobreza, efetuados a partir de estatísticas amplas e representativas, segundo Schwartzman (2004), precisam estar acompanhados de estudos em profundidade sobre grupos e situações específicas, sem os quais se torna difícil implementar e avaliar políticas adequadas de redução da pobreza. A maneira como são feitos esses estudos variam e incluem desde levantamentos detalhados, como a Pesquisa de Padrão de Vida, realizada em 1996/97 pelo IBGE, como trabalhos mais qualitativos, elaborados por pesquisadores de instituições públicas e privadas que atuam na área da redução dos problemas da pobreza. "Nesse espectro amplo de trabalho, cabe aos órgãos nacionais de estatísticas, como o IBGE, proporcionar os parâmetros quantitativos mais gerais do conjunto e ajudar a viabilizar estudos em profundidade, dentro de um leque amplo de metodologias" (SCHWARTZMAN, 2004, p.98).

CAPÍTULO II

AS POLÍTICAS SOCIAIS EM ÂMBITO NACIONAL, ESTADUAL E MUNICIPAL

Este capítulo traz um posicionamento teórico sobre aspectos importantes da *práxis* de governo local, estadual e nacional na articulação das dimensões do desenvolvimento municipal com a integração de ações públicas e privadas. Esta discussão é importante na medida em que dimensiona e analisa as ações do Estado em políticas sociais, pois é nestas que se pode verificar o esforço estatal na provisão de recursos para o atendimento das necessidades sociais e, com isso, aferir a adequação do suporte financeiro à consecução de um conjunto de diretrizes e ações destinadas a proporcionar satisfação social.

Ressalta-se ainda que política pública é um elemento importante para a geração de bens e serviços sociais que se situam no rol das responsabilidades do poder público, compondo o núcleo central dos atuais sistemas de proteção social dos Estados modernos.

2.1 OS GASTOS DO ESTADO E DO MUNICÍPIO NAS ÁREAS SOCIAIS

A reforma tributária de 1966 estabeleceu grande centralização dos recursos fiscais e financeiros nas mãos da União, tornando estados e municípios incapazes de promover e financiar, com seus próprios recursos, programas sociais.

Como demonstra Arretche (2000), a transferência de responsabilidade pela implementação depende de estratégias indutivas desenhadas para delegar a implementação de uma dada política a outro nível de governo, de forma a superar os obstáculos à descentralização, que derivam de fatores estruturais e institucionais. Fatores de ordem gerencial também influenciam essa transferência.

Considerou-se descentralização o processo em que a responsabilidade pelo gasto é transferida hierarquicamente da esfera maior para a menor⁶. Como exemplo, do Governo

⁶ A descentralização pode afirmar sua atuação concreta mediante figuras organizativas atípicas e mediante instrumentos heterogêneos. “A descentralização política expressa uma idéia de direitos autônomos – é importante afirmar que a centralização e descentralização assumem, em relação à realidade social, um caráter essencialmente dinâmico” (BOBBIO, 1999, p. 330).

Federal para o Estadual ou Municipal. O gasto, no entanto, pode ser financiado de duas formas distintas: por meio da transferência de recursos da esfera de maior para a de menor hierarquia ou mediante recursos próprios desta. O primeiro caso pode ser conceituado como descentralização dependente; o segundo descentralização autônoma.

A questão da descentralização tem estado em evidência na última década, mas não é tão recente quando parece. Tobar (1991, p. 32) afirma que “como a ave Fênix, a palavra descentralização aparece magicamente no transcurso da história das instituições”. Em vista disso, ele os relaciona ao processo de construção do Estado moderno e à proliferação de uma “lógica democrática” que age como condição necessária à instauração de um processo de expansão do espaço de discussão dos chamados problemas públicos.

Tobar (1991), identifica em Montesquieu, no *Espírito das Leis*, uma concepção pioneira da redistribuição do poder como mecanismo de “controle social”, bem como atribui a Tocquville, na obra *A democracia na América*, a primeira ligação dos poderes locais. Ao seu ver, a tensão existente entre centralização e descentralização está ligada à redefinição do papel do Estado na sociedade. A descentralização constitui-se, assim, num instrumento que ganha maior visibilidade na consolidação dos regimes democráticos, não significando, entretanto, que exista sempre uma relação direta e necessária entre democracia e descentralização, já que esta é um processo que pode se dar tanto em regimes democráticos quanto autoritários.

Segundo Laurell (1997), a descentralização, por sua vez, pode assumir duas formas: “a descentralização tutelada”, que é feita por meio de transferências negociadas, que nesse caso, mantém-se uma frágil relação de dependência entre a esfera local e a central, juntamente em laços políticos, técnicos ou institucionais que podem ser efêmeros; e “a descentralização vinculada”, por meio de transferências automáticas, vinculadas a critérios legalmente estabelecidos pela “Constituição Federal ou por legislação complementar ou ordinária”. Esta forma de descentralização, embora mantenha certo grau de dependência, não é tão efêmera e tem amparo na legislação corrente, não estando atrelados “aos humores” da esfera que realiza o repasse dos recursos.

Relembrando historicamente o processo de descentralização da sociedade brasileira no ano de 1980 e início de 1990, a autora descreve sobre essas décadas que foram importantíssimos e inesquecíveis para os brasileiros.

A sociedade brasileira viveu, entre meados dos anos 80 e início dos 90, as conseqüências do esgotamento do padrão de acumulação de capital que se iniciou no pós-64. Esse padrão centrava-se na promoção de crescimento econômico rápido, porém concentrador

e excludente, e na criação de políticas sociais compensatórias que visavam, de um lado, atenuar as tensões sociais propiciadas pela relativa estagnação e até mesma redução dos salários no setor formal urbanos, e de outro, integrar, por meio de programas de caráter assistencial determinados segmentos sociais que estavam à margem do desenvolvimento econômico (setor informal urbano, trabalhadores rurais e indigentes) (Ibidem).

Assim, a previdência social e os programas financiados com fundos sociais/salariais (FGTS, PIS, PASEP e etc.), propiciavam ao setor formal e às camadas médias urbanas o direito a benefícios previdenciários e assistência médica, bem como, facilitavam seu acesso a saneamento básico, habitação e desenvolvimento urbano, compensando, em certa medida, as perdas salariais do período.

Para o “setor informal, indigentes e trabalhadores rurais”, vários programas foram criados, tais como a universalização do acesso ao atendimento médico de urgência, os benefícios assistenciais para idosos e trabalhadores rurais, os programas de alfabetização de adultos Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL) e os programas de alimentação e nutrição a cargo do Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição (INAN). Esses programas, ainda que insuficientes, procuravam atenuar a precariedade das condições de vida da maioria da população brasileira.

No final dos anos 70, o “recrudescimento” das taxas de inflação, a crise fiscal, a desordem das contas públicas e os desequilíbrios nas relações com o exterior eram os sinais aparentes de uma crise estrutural de maiores proporções.

Os anos 80 foram, ainda, palco de uma série de transformações na natureza das relações intergovernamentais no Brasil.

Laurell (1997), ainda enfoca que nos anos 90, contudo, o incitamento da crise fiscal conduziu a um progressivo esgotamento do modelo de descentralização da gestão das políticas sociais baseado em transferências negociadas. Pode-se dizer que, de um lado, a “Constituição de 1988” aumentou os recursos das esferas locais (estados e municípios) e enfraqueceu a base de recursos próprios disponíveis da União; e, de outro, as preocupações com a estabilização da economia e seus reflexos na gestão orçamentária colocaram limitações crescentes ao então emergente padrão de relacionamento financeiro da União com as esferas locais de governo.

Sendo assim, a questão da previdência social pode, segundo alguns economistas, como afirmam Lucci et al. (2002), sobretudo os de orientação neoliberal, pode acarretar conseqüências negativas para os orçamentos dos governos e ter repercussões também ruins no

mercado financeiro mundial quando o número da população idosa for bem superior ao de contribuintes inseridos no mercado de trabalho. “Esse problema ameaça tanto os países desenvolvidos quanto os subdesenvolvidos, nos quais é ainda mais grave. É o que vem ocorrendo com o Brasil neste começo de século”. (Ibid., p. 186).

No Brasil, o déficit da previdência aumentou a cada ano, pois, se por um lado há um aumento da expectativa de vida da população, por outro lado, há uma grande quantidade de trabalhadores que não são contribuintes do sistema previdenciário. Mas a mudança na dinâmica demográfica, por si só, não explica os problemas da previdência social. O sistema permite algumas milhares de aposentadorias extremamente elevadas ao lado de milhões de aposentadorias miseráveis. Além disso, a previdência foi fraudada durante décadas, e não são raros os casos de quadrilhas formadas no Brasil para roubar o sistema previdenciário.

A despeito da capacidade desigual dos governos locais brasileiros de proverem serviços públicos e de aumentarem a democracia local, muitos estão promovendo mudanças na governança local, não só como resultado dos mandamentos constitucionais, dos posteriores incentivos criados pelo governo federal e das pressões dos organismos multilaterais, mas também, por políticas desenhadas localmente. No entanto, o novo sistema de governança local materializa-se de forma desigual entre os municípios brasileiros e sua sustentabilidade ainda não está clara. O conhecimento mais detalhado sobre as finanças pública locais é importante segundo Souza (2004), porque os recursos à disposição da esfera local influenciam não só a governança local, mas também o provimento de serviços públicos universais. Analisa-se o desenho das novas políticas introduzidas pelo governo federal nos anos 90, as quais criaram recompensas e sanções para induzir a adesão dos governos locais. A autora enfatiza que apesar de no Brasil a definição oficial de município não faz distinção entre a enorme diversidade dos “5.561 municípios”, nem mesmo em relação ao grau de urbanização e à separação entre áreas urbanas e rurais, assim como, entre a sede e os distritos municipais, existem diferenças marcantes entre eles.

Assim, a definição oficial de município torna-se uma ferramenta meramente administrativa, que independe da incorporação de variáveis importantes, principalmente o tamanho da localidade. Tal uniformidade também significa que as regras aplicadas aos governos locais são invariáveis e independem da complexidade das tarefas a eles atribuídas.

A importância relativa dos governos municipais no Brasil em termos financeiros vem sendo paulatinamente alcançada a cada nova Constituição Federal, principalmente a partir da de 1988. Conforme notam Afonso e Araújo (2000, p. 38), “entre 1988 e 1998, o

volume de recursos próprios dos municípios elevou-se em aproximadamente 197%”. Os governos locais, são hoje os principais provedores das ações de saúde pública e estão aumentando sua participação na educação fundamental, como resultado de políticas induzidas por legislação federal e incentivos financeiros. Nenhuma constituição anterior à de 1988 cedeu aos municípios o volume de recursos públicos de que agora dispõem. Tais recursos provêm, como se sabe, de transferências federais e estaduais, assim como de receitas próprias. Após a Constituição de 1988 e suas posteriores emendas, inclusive a Emenda Constitucional nº 42, aprovada em 19/12/2003, que introduziu mudanças no sistema tributário nacional. Por essa emenda, os municípios passaram a ter participação na Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), juntamente com os estados.

Apesar de grandes desigualdades financeiras, existe um consenso de que o Brasil é um dos países mais descentralizados do mundo em desenvolvimento, porém, a descentralização financeira vem beneficiando mais os municípios do que os estados. Diferentemente do que muitos analistas apontam, a descentralização no Brasil está longe de ser abrangente. Na verdade, esta vem se concentrando em dois campos: no aumento dos recursos financeiros para os municípios garantidos pela constituição de 1988 e no aumento progressivo das transferências federais, a partir do final dos anos 90, para a implementação de alguns programas sociais universais.

Embora a descentralização tenha sido um dos objetivos dos constituintes de 1988, desenvolvimentos recentes apontam para a consolidação de políticas voltadas para a implementação de políticas sociais e não para o aumento da capacidade de decidir sobre onde e como investir os recursos. Os governos locais estão de fato substituindo o governo federal em algumas funções, enquanto outras se encontram em uma espécie de vazio governamental, seja por causa da política federal de ajuste fiscal, seja porque o desenho da política a ser municipalizada não contemplou incentivos capazes de estimular a adesão dos municípios.

A municipalização das políticas de saúde e educação pode ser considerada um sucesso nacional em termos quantitativos, enquanto saneamento, habitação e assistência social não obtiveram o mesmo resultado. Arretche (2000) argumenta que a falência dessas últimas políticas pode ser explicada pelos altos custos envolvidos na descentralização, tanto para os estados como para os municípios, seja pela escassez de recursos (caso saneamento), pelo alto débito acumulado (caso da habitação) ou pela ausência de repasses regulares de recursos (caso da assistência social). Além disso, nessas políticas, o desenho institucional não contemplou mecanismos de recompensas e sanções caso os governos subnacionais não aderissem a elas.

Assim, a experiência brasileira mostra que a indução de políticas e recursos federais é fator fundamental para que os governos locais assumam o papel de provedores de serviços sociais universais.

Na área social, o governo federal (2004) manteve seu compromisso, em comparação com os dois primeiros anos dos últimos governos, obteve um bom desempenho na implantação de ações prioritárias como nos Programas Saúde da Família, Saúde Bucal, Alimentação Escolar, Educação de Jovens e Adultos, Habitação, Saneamento, Reforma Agrária e Agricultura Familiar e Trabalho e Emprego. Conforme análise de dados abaixo, podemos observar a comparação dos primeiros anos e dos anos anteriores.

TABELA 1 – AÇÕES NA SAÚDE

Saúde	1995-1996	1999-2000	2003-2004
Saúde da Família			
Número de equipes (média)	786	7.810	21.034
Número de agentes comunitários de saúde (média)	39.539	128.479	188.774
Gastos do Programa (R\$ milhões correntes)	190	980	3.695
Gastos do Programa (R\$ milhões a preço de 2003*)	354	1.344	3.695
Saúde Bucal			
Número de equipes (média)	-	-	7.585

* correção pelo deflator implícito do PIB; valores de 2003 e 2004 nominais.

FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Em 2003-2004 foram gastos 10 vezes mais que em 1995-1996 e 3 vezes mais que em 1999-2000 no Programa Saúde da Família. Os dados de 1995 a 2003 são relativos a execução efetiva, as estimativas para 2004 são com base nas dotações previstas no orçamento.

De qualquer forma, o setor da saúde possui elevada dependência em relação aos recursos federais, contando com relativamente poucos recursos próprios dos estados e municípios. Assim, a descentralização ocorrida só tem expressão em virtude do grande peso das transferências federais não só para os estados, mas também para os municípios. As transferências foram a principal forma de financiamento dos gastos em saúde sob a

responsabilidade dos estados. Chegaram a representar mais de 50% desses gastos. Todos os gastos estaduais em saúde foram financiados com transferências federais, já referente aos municípios, pode-se dizer que a participação das transferências no financiamento foi bem mais modesta. Isto significa que, os gastos em saúde municipais foram significativamente reduzidos, tomando-se por base os gastos do governo federal.

A desagregação referente aos estados e municípios não é suficiente para avaliar o impacto da crise nos gastos públicos em saúde nessas instâncias. Sabe-se, no entanto, que as transferências federais, cuja participação é expressiva nos gastos locais em saúde, também apresentaram quedas substanciais. As transferências federais a estados passaram de milhões, para bilhões, não havendo informações confiáveis para o caso dos municípios. (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2005).

Assim, o crescimento dos gastos em saúde esteve associado à orientação pró-universalização tomada pelo governo federal e pela natureza cada vez mais descentralizada do processo, exigindo maior comprometimento das esferas municipais com políticas de saúde. Como os estados foram, durante algum tempo, intermediários no processo de municipalização dos gastos em saúde, receberam muito mais recursos do governo federal, dessa forma, empregando menos os seus próprios recursos.

Portanto, os gastos em saúde segundo o governo federal não apenas cresceram, mas passaram a ser cada vez mais descentralizados ao longo dos anos.

TABELA 2 – AÇÕES NA EDUCAÇÃO

Educação	1995-1996	1999-2000	2003-2004
Alimentação escolar			
Média de dias por ano em que houve fornecimento	156	200	200
Gastos do Programa (R\$ milhões correntes)	1.109	1.774	1.979
Gastos do Programa (R\$ milhões a preços de 2003*)	2.123	2.466	1.979
Educação Jovens e Adultos			
Média de alunos matriculados na Alfabetização, Ens. Fundamental, Médio, Público e Privado (em	2,8	3,1	4,7

Educação	1995-1996	1999-2000	2003-2004
milhões)			
Gastos com Programa (R\$ milhões correntes)	-	62	422
Gastos do Programa (R\$ milhões a preços de 2003*)	-	86	422

* correção pelo deflator implícito do PIB; valores de 2003 e 2004 nominais.

FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Os gastos com esse programa, ao longo dos anos, podem-se observar na tabela II. Esse crescimento, no entanto, só se deu efetivamente a partir da segunda metade dos anos 80, quando foi elaborada a legislação que estabelecia a vinculação dos gastos em educação, fixando-os como uma porcentagem da arrecadação.

A partir daí, os gastos em educação praticamente mudaram de patamar. Embora todos os níveis de governo tenham contribuído para a elevação dos gastos em educação, pode-se dizer que o maior crescimento relativo deve-se aos gastos da União.

Como mostra a tabela 2, os gastos em educação no Brasil cresceram entre 1995 a 2004. Vale destacar, nesse sentido, que o Ensino Médio - competência prioritária dos estados no campo da educação – aumentou sua participação nos gastos, refletindo a expansão desse nível, uma vez que as redes municipais ou federais voltadas para o Ensino Médio são irrelevantes do ponto de vista da cobertura.

Assim, o esforço de maiores investimentos em educação se traduziu no crescimento significativo da participação dos subprogramas de Ensino Médio e Ensino Superior, em detrimento do Ensino Fundamental e, em menor medida, da assistência a educandos, no âmbito dos estados.

A evolução dos gastos em educação das esferas locais de governo revela uma tendência à municipalização do Ensino Fundamental⁷, ao lado de um maior comprometimento dos gastos estaduais com programas de Ensino Superior. Contudo, o grande crescimento dos gastos com administração nas duas esferas de governo revela um certo descompromisso das secretarias estaduais e municipais com uma gestão mais eficiente. Ao que parece, somente em

⁷ Processo preconizado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira 9394/96 em seu artigo XI – cabe aos municípios oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades

meados dos anos 1990, a melhoria da qualidade de gestão começou a ser privilegiada, ainda que de forma tímida, em algumas experiências estaduais e municipais.

Como já foi analisado, os recursos na educação segundo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome investiu, em 2004, R\$ 13 milhões em projetos, envolvendo parcerias com estados, municípios e instituições sociais para a disseminação de informações que contribuam para o controle de uma série de problemas relacionados às famílias necessitadas, dando prioridade ao acesso à educação para os mesmos. (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2004).

TABELA 3 – AÇÕES NA HABITAÇÃO

Habitação	1995-1996	1999-2000	2003-2004
Habitação			
Número de famílias atendidas com aquisição, melhoria ou construção de unidade habitacional (em milhares)	418	711	908
Recursos aplicados – FGTS, OGU, FAR (R\$ milhões correntes)	2.664	7.750	11.707
Recursos aplicados – FGTS, OGU, FAR (R\$ milhões a preços de 2003*)	4.759	10.601	11.707
Gastos do Programa (R\$ milhões a preço de 2003*)	354	1.344	3.695

* correção pelo deflator implícito do PIB; valores de 2003 e 2004 nominais.

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Quanto aos gastos em habitação, a redução verificada na participação do governo federal nos financiamentos até 1996 foi dramático. Os gastos federais com esses programas passaram de US\$ 5,6 bilhões para US\$ 1,3 bilhões. Com isso, a participação relativa dessa esfera de governo no financiamento caiu de 61% para 20%. Em contrapartida, aumentaram as participações dos estados e principalmente dos municípios, que passaram a ser responsáveis pelas maiores parcelas dos investimentos desses programas.

Nesse mesmo período, o gasto municipal aumentou, decorrente do acelerado processo de urbanização não permitindo a inexistência de políticas específicas para esse setor.

de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal

Não foi por outro motivo que os setores habitacionais e de urbanismo são os mais importantes no âmbito municipal, absorvendo, dentre os demais setores de políticas sociais, mais da metade dos gastos dessas esferas de governo.

Com isto, as novas formas de gestão do FGTS permitiram uma redefinição de prioridades de gastos em habitação. Nesse sentido, espera-se para o decorrer dos anos, uma reversão na participação do governo federal no financiamento dessas políticas.

TABELA 4 – AÇÕES NA REFORMA AGRÁRIA E AGRICULTURA FAMILIAR

Reforma agrária e agricultura familiar	1995-1996	1999-2000	2003-2004
Reforma agrária			
Número de famílias assentadas (em milhares)	105	194	151
Gastos de Programa (R\$ milhões correntes)	912	2.224	3.153
Gastos do Programa (R\$ milhões a preços de 2003*)	1.583	3.115	3.153
Agricultura Familiar			
Recursos aplicados (R\$ milhões correntes)	740	4.018	9.182
Recursos aplicados (R\$ milhões a preços de 2003*)	1.311	5.569	9.182

* correção pelo deflator implícito do PIB; valores de 2003 e 2004 nominais.

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

A elevação dos preços de terra e o objetivo de favorecer os assentamentos de melhor infra-estrutura não permitiu que se acelerasse inicialmente a reforma Agrária. Mesmo assim, segundo Ministério do Planejamento o atual governo está mantendo seu compromisso e está alocando mais recursos. Também ressaltando que o valor de 2004, segundo Ministério, os recursos aplicados em Agricultura Familiar referem-se à Safra 2003-2004.

TABELA 5 – AÇÕES NO SANEAMENTO

Saneamento	1995-1996	1999-2000	2003-2004
Saneamento			
Aplicações em saneamento básico e ambiental – OGU e financiamentos com recursos do FGTS (R\$ milhões correntes)	1.438	728	5.333
Aplicações em saneamento básico e ambiental – OGU e financiamentos com recursos do FGTS (R\$ milhões a preços de 2003*)	2.563	1.011	5.333
Saneamento Básico			
Número de famílias beneficiados com tratamento d'água (em milhares)	114	259	457
Número de famílias beneficiadas com esgoto sanitário (em milhares)	42	156	273

* correção pelo deflator implícito do PIB; valores de 2003 e 2004 nominais.

FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ao longo dos anos, os gastos em saneamento tiveram um comportamento oscilante, em virtude da descontinuidade das políticas que se utilizavam de recursos do FGTS. Os estados, no entanto, apresentaram crescimento em seu desembolso com esses programas. Os gastos estaduais em saneamento básico, da ótica da responsabilidade, passaram de US\$ 1,4 bilhões em 1995 e para US\$ 2,4 bilhões em 1998. Nos municípios, esses gastos caíram na primeira metade da década, chegando a se recuperar na segunda metade da década, alcançando um patamar próximo ao início de 2000.

Os municípios em formação bruta de capital fixo respondem em média, por cerca de 80% do total de gastos em saneamento, o que mostra o caráter recente do investimento realizado por esses municípios no setor.

Quanto aos gastos em saneamento, os programas ambientais transformaram-se na nova prioridade das esferas de governo. Embora louvável, haja vista o caráter predatório de nosso recente processo de desenvolvimento, isso é preocupante, especialmente quando se considera que o Brasil ainda detém baixos índices de cobertura de esgotamento sanitário, o que aumenta o risco de doença de veiculação hídrica entre as populações mais pobres.

TABELA 6 – AÇÕES EM TRABALHO E EMPREGO

Trabalho e emprego	1995	1999	2003
Geração de emprego e renda – Proger Urbano e Rural*			
Número de operações (em milhares)	82	84	599
Gastos no Programa (R\$ milhões a preços de 2003*)	1.272	1.126	2.764

* correção pelo deflator implícito do PIB; valores de 2003 e 2004 nominais.

Fonte: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

A geração de emprego e renda apresenta em 1995 e 1999 praticamente o mesmo número de operações, passando de 82 para 84. No entanto, em 2003 demonstra em aumento bastante significativo, passando para 599.

Os gastos com o programa apresentam uma oscilação para menos, em relação ao ano de 1999 para 1995. Porém em 2003, apontam um investimento de 2.764.

2.2 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

Segundo, Médici e Maciel (1994), o gasto público social foi de “US\$ 68,3 bilhões em 1980 e US\$ 78,9 bilhões em 1992”, com um crescimento de “15,5% ao longo do período”. Esse crescimento, no entanto não foi linear segundo a análise dos autores.

Entre 1982 e 1989, os efeitos da crise econômica sobre as finanças públicas reduziram os gastos sociais de “US\$ 72,3 bilhões para US\$ 58,1 bilhões”. A recuperação foi rápida em 1986, “o gasto social chegava a US\$ 80,1 bilhões”, tendo-se mantido próximo desse valor até 1988. Nos dois anos seguintes 1989 e 1990, atingiu os mais elevados valores da série. A crise de 1991 e 1992 reduziu significativamente os gastos com políticas sociais, embora estes não tenham chegado a patamares tão baixos como os verificados na crise da primeira metade dos anos 80. (Idem)

Assim, os autores Médici e Maciel (1994), ainda fazem uma avaliação do gasto social no Brasil:

Deve levar ainda em consideração o comportamento de duas variáveis relevantes: o Produto Interno Bruto (PIB) e a população. Como as taxas de crescimento econômico não foram muito elevadas no período, os gastos sociais, especialmente a partir de 1986, passaram a absorver parcelas cada vez maiores do PIB. Em 1985, eles correspondiam a 13,3% do PIB. A partir desse ano, cresceram de forma sistemática até chegar ao pico de 19% do PIB em 1990. (MÉDICI & MACIEL, 1994, p. 51-54).

Além disso, os gastos em previdência social dos estados e municípios não são propriamente gastos sociais, dado que constituem pagamentos de benefícios a funcionários públicos, aposentados e pensionistas.

Como os municípios foram aparentemente os mais beneficiados com o processo de descentralização fiscal pós-88 tiveram condições reais para colocar dinheiro novo no financiamento das políticas sociais, fato que não aconteceu efetivamente com os estados. Vale também comentar que a crise dos anos 90 e seus impactos nas finanças estaduais levaram esse nível de governo a reduzir seu volume de gastos sociais entre 1990 e 1992, o que não ocorreu com os municípios, cujo comprometimento financeiro com esses setores continuou a aumentar.

Os autores Silva et al. (2004), contextualizam os programas de transferência de renda de um novo patamar. Para eles, a principal prioridade era a manutenção da estabilidade econômica, orientada pelo entendimento de que a redução da pobreza e a questão social, são uma variável dependente da economia:

O desenvolvimento de experiências de programas de Renda Mínima e Bolsa-Escola no Brasil, são sustentados pelos seguintes traços conjunturais: elevação dos índices de desemprego e “precarização” das relações de trabalho em consequência das políticas liberais de ajuste estrutural da economia brasileira à competitividade da economia globalizada, adotada nos anos 1990; aumento da violência nas grandes cidades; baixa qualificação do trabalhador brasileiro para responder às novas demandas postas face às transformações ocorridas no mundo do trabalho e, paradoxalmente, o desemprego de trabalhadores qualificados; elevados índices de trabalho infantil, com exploração da criança e do adolescente; elevação da pobreza, sendo as crianças e jovens os mais atingidos (SILVA et al., 2004, p. 91).

O processo de desenvolvimento histórico da política social brasileira, referente mais especificamente à Política Pública Nacional de Transferência de Renda no Brasil, compreende vários debates. Inicia-se em 1991, inaugurando um Primeiro Momento, no qual foi aprovado o Projeto de Lei nº 80/1991, de autoria do senador Suplicy que propõe a instituição de um Programa de Garantia de Renda Mínima, em nível nacional (SILVA et al., 2004).

Ainda em 1991, o debate sobre Renda Mínima inaugura o Segundo Momento no Brasil, que contempla uma articulação da renda familiar com a escolarização de filhos e dependentes em idade escolar, independente da renda familiar, com adoção de uma transferência monetária equivalente a um salário mínimo a toda a família (Ibidem).

No ano de 1995, iniciou-se o que se pode considerar o Terceiro Momento da Política de Transferência de Renda, no Brasil, no qual a principal prioridade era a manutenção da estabilidade econômica, voltada a redução da pobreza e o trato da questão social que são uma variável dependente da economia (Ibidem).

Os autores ainda fazem colocações sobre o penúltimo ano de governo de Fernando Henrique Cardoso, ou seja, a partir de 2001, destacando o Quarto Momento no desenvolvimento dos Programas de Transferência de Renda no Brasil, marcado pela proliferação de programas de iniciativa do Governo Federal, com implementação de descentralização em nível municipal. Entre estes, tem-se a transformação do Programa Nacional de Garantia de Renda Mínima – PGRM, “para toda criança na escola”, em Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação – Bolsa-Escola, e a criação do Programa Bolsa-Alimentação, entre outros, além da expansão dos programas, também nacionais, instituídos em 1996 – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e Benefício de Prestação Continuada, ou seja, uma caracterização dos Programas Nacionais de Transferência de Renda. Conforme Silva et al.:

No discurso do Governo Federal, esses programas, sem precedentes em termos de abrangência na Política Social Brasileira, passam a ser considerados eixo central de uma grande rede nacional de proteção social implantada no país, sendo estes implementados de modo descentralizado em quase todos os 5.561 municípios brasileiros”. (SILVA et al., 2004, p. 92).

Outro aspecto importante do Quarto Momento é destacado pelos autores Silva et al. (2004, p. 92), sobre:

A introdução, no debate nacional, da possibilidade de instituição de uma Renda de Cidadania, no contexto dos Programas de Transferência de Renda, para todos os brasileiros, sem qualquer restrição. Esse debate, segundo os autores iniciou-se, com o lançamento do livro do senador Suplicy, *Renda de Cidadania: a saída é pela porta*, em 2002, com a participação do autor, de debates em diversas cidades brasileiras, e com sua apresentação do Projeto de Lei nº 266/2001 ao Congresso Nacional, para instituição de uma Renda de Cidadania para todos os brasileiros [...]. Do debate sobre uma Renda Mínima, passa-se a uma discussão sobre uma Renda de Cidadania, iniciando, portanto um novo patamar qualificador desse debate.

Em 2003, no início do governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, podemos perceber o início do que passamos a considerar o Quinto Momento do desenvolvimento histórico dos Programas de Transferência de Renda no país, marcado por mudanças quantitativas e qualitativas na direção da construção de uma Política de Transferência de Renda, de âmbito nacional, entretanto, para Silva et al.:

É importante ressaltar que o Programa Fome Zero, “carro-chefe” das políticas de enfrentamento à pobreza do governo Luiz Inácio Lula da Silva, apesar de preconizar explicitamente a articulação referida, demonstra ainda uma grande distância entre essas proposições e os encaminhamentos que o Governo Federal deu no seu primeiro ano de governo. Dessa situação destaca-se a não inclusão dos 40 milhões de trabalhadores brasileiros que se encontram fora do sistema Nacional de Previdência Social na reforma da Previdência, que foi aprovada pelo Congresso Nacional em dezembro de 2003 (SILVA et al., 2004, p. 93).

O Governo Federal vem se propondo, mais precisamente, a partir de 2001, a desenvolver o que passou a denominar de “Rede de Proteção Social” direcionada à população pobre do país. São programas compensatórios, tendo como eixo os programas nacionais de transferência de renda que começou a articular em 2003. Todos os programas se destinam a um público para fixação de uma linha de pobreza, os que recebem meio salário mínimo de renda familiar *per capita*, exceto para o Benefício de Prestação Continuada (BPC) que determina uma renda *per capita* familiar inferior a um quarto do salário mínimo. Sob a justificativa de redução de custo e maior controle das concessões, “foi instituído, mediante o Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001, o Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal, tendo como objetivo cadastrar, com uso de formulário único” (SILVA et al., 2004, p. 96). Este formulário é para as famílias em situação de extrema pobreza de todos os municípios brasileiros, tendo em vista a focalização das políticas públicas nessa população. Nessa perspectiva de unificar a população alvo da denominada “Rede de Proteção Social”, o Governo Federal também instituiu o Cartão-Cidadão, substituído por diversos cartões magnéticos utilizando assim, para cada programa, com a finalidade das famílias carentes retirarem diretamente do banco o valor monetário que corresponde ao benefício que lhe provém.

Balanço efetuado em 2005 pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, mostra em números as realizações dos programas até o momento:

- 7 milhões de famílias atendidas no Bolsa Família;
- 37 milhões de crianças e adolescentes beneficiários da alimentação escolar;
- 32 restaurantes populares em construção;

- 25 bancos de alimentos implantados;
- 22 mil famílias abastecidas por hortas comunitárias;
- 71,2 mil cisternas já construídas;
- 57 milhões de cartilhas educativas distribuídas;
- 1,57 milhões de famílias financiadas pelo Pronaf;
- 150 mil agricultores familiares tiveram sua produção adquirida pelo PAA (Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar);
- 27 fóruns estaduais de economia solidária e 22 mil empreendimentos mapeados;
- 46 mil jovens qualificados para o mercado de trabalho e 36,5 mil inseridos;
- Mais de 100 ONGs parcerias no combate à fome e na educação cidadã. (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2005b, p. 2).

O Bolsa Família unificou quatro programas de transferência de renda, está presente em sete milhões de lares pobres, que recebem, em média R\$ 66,00 por mês segundo o Governo Federal. A meta é atender todas as famílias com renda mensal de até R\$ 100 por pessoa. O volume de recursos para o Fome Zero em 2005 é de R\$ 12 bilhões, sendo que, este será 33% maior que o valor executado em 2004 que foi de R\$ 9 bilhões. (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2005b).

Madeira (2004, p. 81), em sua pesquisa apresenta que em meados dos anos 50, entre “30% e 40%” da população brasileira viviam em famílias pobres, sendo que em “2002 este percentual representava 33%”. A persistência da pobreza não decorre da falta de recursos dirigidos a programas sociais, pois o Brasil gasta, anualmente, “aproximadamente 20% do PIB nesta rubrica”, quase “dois terços” das receitas do governo, que equivalem a “34% do PIB”. O principal motivo dessa questão é que os gastos sociais estão mal direcionados – concentram-se “majoritariamente nos 30% a 40%” menos pobres da população. Por esta razão, a questão da focalização das políticas sociais – do acerto dos gastos sociais – tem ganhado destaque no debate atual.

A autora ainda enfoca em sua análise, que a questão do crescimento da taxa de desemprego tem enorme destaque na agenda social das últimas décadas, tanto nos países desenvolvidos como naqueles em desenvolvimento. De forma bem sucinta, os índices de desemprego representam a falta de capacidade da economia de um país em oferecer todo o trabalho produtivo que a sua população deseja. Diferentes são os segmentos da sociedade que

apresentam dificuldades para diferenciar esses acessos ao trabalho produtivo, por um conjunto diversificado em situações. No entanto, os indicadores na questão do desemprego juvenil sempre foram os mais elevados, segundo a autora, não só no Brasil, mas também em todo o mundo. “O mais instigante é que esta situação persiste mesmo nos períodos de expansão econômica”. (MADEIRA, 2004, p. 82).

Um grande consenso entre os pesquisadores ainda ressalta Madeira (2004), é naturalmente, o de que a melhor política de prevenção para o desemprego começa nos bancos escolares, de preferência com uma boa educação. Partindo desta afirmação, os autores sugerem que concentrar esforços em adolescentes que estão estudando ou recém-formados não parece ser uma boa estratégia de política social destinada a empregar jovens, já que as análises de trajetória de inserção no mercado de trabalho indicam claramente a existência de um período de adaptação até que o jovem se estabilize num emprego. Segundo os autores, este alerta vale, sobretudo quando se trata de políticas que envolvem subsídios e que, portanto, custam caro aos cofres públicos. Um dos riscos mais comuns desta política é o de acabar favorecendo exatamente os jovens que só necessitariam de um tempo para conseguir se estabilizar em um trabalho, em vez daqueles que estão genuinamente com grandes dificuldades de entrar e nele permanecer.

Por este motivo, a sugestão é concentrar as políticas na faixa etária de 20 a 24 anos entre jovens que abandonaram a escola precocemente e apresentam história de longos períodos de desemprego. Neste caso, costuma ser mais eficiente a combinação de uma política que mescle ensino formal, ensino profissionalizante e políticas de subsídios, enfim, programas que melhorem a empregabilidade. Nesta questão há de se convir que na pesquisa realizada (2005) no bairro em estudo, os entrevistados gostariam de ter uma escola profissionalizante para que os jovens tivessem a oportunidade de adquirir uma profissão.

Do ponto de vista de Madeira (2004), essa questão está relacionada com a realidade de um bairro carente no qual os moradores estão preocupados com o futuro da juventude do bairro.

Sendo assim, as prefeituras se mobilizam para melhorar a gestão do Bolsa Família, com instrumentos disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Este último investe na rede de fiscalização, em capacitação de gestores e na “repactuação” com municípios. Equipes da SENARC percorrem os estados para esclarecer os novos prefeitos e técnicos municipais sobre o cadastramento das famílias, a operacionalização e o monitoramento do programa.

2.3 FOME ZERO

O Programa Fome Zero emerge no país em um contexto de profundas transformações societárias e de alterações na proteção social destinada particularmente aos segmentos populacionais em situação de maior risco e vulnerabilidade social. Para Yazbek (2003), uma análise das alternativas que se desenham para a questão social brasileira, particularmente na definição de estratégias de combate à pobreza, como é possível constatar, por exemplo, em propostas atualmente localizadas no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e especialmente no Programa Fome Zero, é necessário ter como referência as relações sociais mais amplas, que particularizam a sociedade brasileira na atual conjuntura, assim como o que representou a eleição do presidente Luiz Inácio Lula da Silva na construção da democracia, da República e da nação. Já para Oliveira (2003), esta eleição colocou em questão mais uma vez, na história brasileira, a “disputa pelos sentidos da sociedade”. Entre as disputas centrais a serem travadas nos próximos anos, está aquela pelo lugar do social na construção da nação. São os rumos e a politização desse debate que permitirão a um Programa como o Fome Zero se colocar (ou não) na perspectiva de forjar formas de resistência e defesa da cidadania dos excluídos, ou apenas reiterar práticas conservadoras e assistencialistas.

Portanto, trazer à análise um programa como o Fome Zero, no contexto da “refilantropização” da questão social brasileira e da “despolitização” da política social, é enfrentar uma temática complexa, que supõe diversos caminhos analíticos e diferentes ângulos a serem considerados em sua análise.

Em outubro de 2001, um documento de 132 páginas, foi elaborado pelo Instituto de Cidadania, sob a coordenação de José Graziano da Silva, com a participação de representantes de ONG’s, institutos de pesquisa, sindicatos, organizações populares, movimentos sociais e especialistas vinculados à questão da segurança alimentar no país. Partindo da concepção de que o direito à alimentação deve ser assegurado pelo Estado, apresentou-se como principal objetivo a formulação de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional para a população brasileira. Na apresentação do documento, assinado por Luiz Inácio da Silva, já estava explícita a preocupação do programa na “conjugação adequada entre as chamadas políticas estruturais” (YAZBEK, 2003, p. 105), como: redistribuição de renda, crescimento da produção, geração de empregos, reforma agrária, entre outros e as

intervenções de ordem emergencial, muitas vezes chamadas de políticas compensatórias. A autora ainda faz a seguinte colocação:

Limitar-se a estas últimas quando as políticas estruturais seguem gerando desemprego, concentrando a renda e ampliando a pobreza [...] significa desperdiçar recursos, iludir a sociedade e perpetuar o problema [...] também não é admissível o contrário. Subordinar a luta contra a fome à conquista prévia de mudanças profundas nas políticas estruturais representaria a quebra da solidariedade que é dever imperativo de todos perante os milhões de brasileiros hoje condenados à exclusão social e à insuficiência alimentar (YAZBEK, 2003, p. 106).

As políticas governamentais vêm tentando reduzir a pobreza e a fome através do Programa Fome Zero, campanha de alimentos, convocando a sociedade a fazer doações com a finalidade de minimizar a situação da pobreza no país. Esta é uma campanha de difícil realização em face da impossibilidade de atingir a população dos bolsões de pobreza nos sertões atingidos por calamidades como a seca no norte e enchentes sazonais no Sul. Esses cidadãos atingidos pelas calamidades acabam por migrar para os grandes centros, não possuindo uma profissão a não ser a de lavrar a terra, não encontram empregos aumentando nos grandes centros a situação de fome e pobreza sem que a sociedade tenha condições de socorrê-los.

O governo federal apresenta assim, documento sobre a alimentação como direito humano básico e a prioridade do combate à fome e à miséria como questão que vem mobilizando a sociedade brasileira. Também se destacam a “Ação de Cidadania Contra a Fome e a Miséria e Pela Vida” (1992/93), o amplo movimento social liderado pelo sociólogo Herbert de Souza, que se expressou na formação de milhares de comitês de solidariedade, e o Conselho de Segurança Alimentar (CONSEA). São realizadas, ainda, no âmbito da construção do conceito de segurança alimentar, uma análise do problema da fome no país e no mundo e das políticas existentes nessa área.

O conceito de segurança alimentar que norteou o projeto foi explicitado neste documento, ficando claro que no Brasil a pobreza e o desemprego são as causas principais da fome, constatando que o aumento da capacidade produtiva no país não resultou na diminuição relativa dos preços dos alimentos nem na maior capacidade de aquisição desses alimentos pelos segmentos mais pobres da população. Entende-se por segurança alimentar:

a garantia do direito de todos ao acesso a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente e de modo permanente, com base em práticas alimentares saudáveis e sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, e nem o sistema alimentar futuro, devendo se realizar em base sustentáveis. Todo país deve ser soberano para

assegurar sua segurança alimentar, respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. É responsabilidade dos Estados Nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, cada parte cumprindo suas atribuições específicas (Projeto Fome Zero, 2002).

Ressalta-se também que a alimentação deve ser acessível a todos, com dignidade.

O Projeto Fome Zero efetiva uma avaliação dos programas existentes na área da alimentação e nutrição a partir dos anos 90. Em uma síntese histórica, destaca a novidade representada pelo CONSEA e a importância da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar em julho de 1994; faz referência ao Programa Nacional de Alimentação (PRONAN) do Ministério da Saúde; e mostra os impactos negativos da extinção do CONSEA e da criação do Conselho da Comunidade Solidária, no governo Fernando Henrique Cardoso, sobre a questão da segurança alimentar. Apresenta, ainda, o Programa de Distribuição emergencial de Alimentos, relativo com a seca do Nordeste, que teve distribuição recorde de cestas em 1998.

Em 1998, a Secretaria Executiva da Comunidade Solidária priorizou uma proposta de Desenvolvimento Local Integrado Sustentável – a Comunidade Ativa – para superação da fome e da pobreza. Nos dois últimos anos do governo Fernando Henrique Cardoso, emergiram o Projeto Alvorada (2001), um rearranjo dos programas anteriores, que incorporou recursos do Fundo de Erradicação da Pobreza, o Bolsa-Escola e o Bolsa-Alimentação, estes para crianças até seis anos e gestantes, substituindo o Leite é Saúde. São também apresentados programas específicos como: Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT); Programa de Combate às Carências Alimentares e Bolsa-Saúde; Programa Cestas Básicas (PRODEA); e Cupons de Alimentação (exemplificados com o “Food Stamp”). Apontam-se o papel da reforma agrária e da agricultura familiar, as políticas de renda mínima e Bolsa-Escola e o papel da Previdência Social, além de problematizar outras iniciativas de Estados e municípios, como os restaurantes populares, os Fóruns estaduais de Segurança Alimentar, a merenda escolar e outros.

Os conceitos de pobreza, fome e desnutrição “têm uma forte relação, mas não têm o mesmo significado”. A fome leva à desnutrição, mas nem toda desnutrição se origina da deficiência energética, principalmente na população infantil “[...] por conta disso, considera-se que a desnutrição está mais associada à pobreza do que à fome, devido a carências globais”. (Projeto Fome Zero, 2002). O projeto mostra que, no caso brasileiro, a grande causa da falta de acesso aos alimentos é o baixo nível de renda.

A metodologia apresentada no projeto tem como ponto de partida a linha da pobreza, a partir dela foi realizado um processo de regionalização e de distinção das zonas urbanas e zonas rurais. Com base nas linhas de pobreza regionalizadas, calculou-se o número de famílias e de respectivas pessoas pobres.

Segundo relatório do ministério, o Cartão Alimentação já chegou a “300 mil famílias” e, no atual ritmo, “atingirá 1 (hum) milhão”, segundo Roldão Arruda (Governo Federal, editoriais: 08/12/2003).

Em 2003, o Governo Lula aumentou o salário mínimo de R\$ 200,00 para R\$ 240,00, o que contribuiu para que as outras transferências de renda sem contribuição prévia (Aposentadoria Rural, LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social, Renda mensal vitalícia e Estatuto dos Idosos) crescessem 22%, muito acima da inflação, passando de R\$ 21,8 bi em 2002 para 26,6 bi em 2003 (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2004).

Em 2004, graves “projetos” deixados pelo governo anterior impediram um aumento maior do salário mínimo. A justiça condenou o cálculo de correção das aposentadorias feito no início do Plano real e obrigou a uma nova correção, o que trouxe um prejuízo de cerca R\$ 12 bilhões ao Instituto Nacional de Seguro (INSS) pela revisão do passado, além de gastos adicionais em torno de R\$ 1,5 bilhões ao ano no futuro, ainda dependente de decisões judiciais. Apenas como ilustração, se, além dos R\$ 1,5 bilhões anuais, o custo de R\$ 12 bilhões fosse distribuído nos 4 anos de um governo, o salário mínimo poderia ter subido para R\$ 281. Mesmo enfrentando essa situação adversa, porém, o governo Lula buscou uma maneira de aumentar a renda dos mais pobres e elevou o valor do salário-família de R\$ 13,48 para R\$ 20,00 por criança (aumento de 48%) para os que ganham até um salário mínimo e meio, e de R\$ 13,48 para R\$ 14,09 para os que ganham acima de um salário mínimo e meio até R\$586,86 (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, 2004).

Segundo informativo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (junho/julho 2005 – nº 07), a partir de agosto, mais 86 mil crianças e adolescentes com até 15 anos de idade serão incluídos no Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), do Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS). Com isso, o atendimento ultrapassará um milhão de crianças em 2005. O MDS estuda também integrar o PETI a outros programas sociais, para ampliar ainda mais o número de meninas e meninos beneficiados.

Em junho de 2005, governos municipais, estaduais e federal, movimentos sociais, organizações internacionais, entidades de classe e conselhos populares se mobilizaram na luta para retirar “2,7 milhões” de crianças do trabalho. No Dia Mundial Contra o Trabalho Infantil (12 de junho) foram realizadas várias manifestações, como forma de alerta e reflexão em todos os cantos do país (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2005b).

Uma pesquisa feita pelo Ministério traçou um perfil das crianças que deixaram o trabalho e hoje integram o PETI:

Os dados mostraram que o maior número de crianças e adolescentes que ingressou no Programa (44%) saiu das atividades na área agrícola. Outros (12%) abandonaram o comércio ambulante. Segundo a Secretária executiva do Ministério do Desenvolvimento Social Márcia Lopes (2005), “as informações indicam que o PETI é um programa eficaz. As crianças saem do trabalho, estão na escola e melhoram suas vidas”. O PETI é composto pela bolsa no valor *per capita* de “R\$ 40 para a área urbana” e de “R\$ 25 para a zona rural”. Também são repassados aos municípios valores de “R\$ 10 urbana” e R\$ 20 rural” por beneficiário para o desenvolvimento de ações sócio-educativas fora do horário escolar. Em 2005, estão sendo investidos “R\$ 539.707.211,00”. Segundo a Secretária, ainda o Brasil, referência mundial no combate à exploração da mão-de-obra infantil, é o único país a ter uma política federal específica nesta área (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2005b).

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome implantou novas medidas para aperfeiçoar o Bolsa Família, o programa de transferência de renda do Fome Zero, que atende “7 milhões de famílias em todo o Brasil. Os prefeitos receberam o “Termo de Adesão dos Municípios ao Bolsa Família e ao Cadastro Único de Programas Sociais” e a Instrução Normativa sobre controle social. As medidas representam um avanço no acompanhamento do benefício e foram encaminhadas a todas as prefeituras do País. (Idem).

O documento Termo de Adesão, faz com que os municípios que estavam no Bolsa-Escola e no Bolsa Alimentação também integrem o Bolsa Família. É o termo que cada prefeito precisa indicar um gestor, que será a pessoa responsável por manter um canal de comunicação entre o município e o Ministério. O gestor também é o responsável por dialogar sempre com o conselho ou comitê de controle social, formado por um grupo de pessoas da sociedade que acompanhará o programa. Devem participar do conselho representantes das áreas de saúde, educação, assistência social e instituições que defendem os direitos das crianças e dos adolescentes (Ibidem).

Como o Bolsa Família transfere renda e também promove a inclusão social, é necessário que conselho e gestor ajudem a monitorar, avaliar e fiscalizar o programa. As funções do gestor e do conselho devem existir em todos os municípios, para que fiquem claras

e objetivas as responsabilidades de cada um. Além disso, os municípios precisam atualizar seus cadastros, ou seja, passar as famílias do Cadastro do Bolsa-Escola para o Cadastro Único e também incluir novas famílias no programa. Para incentivar esta tarefa, o Ministério definiu regras de transferência de recursos às prefeituras. Para receber o dinheiro o município precisa ter assinado o termo de Adesão. A partir de um cruzamento dos dados do Bolsa Família com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), que informa a renda dos trabalhadores com carteira assinada, é possível identificar se há informação incompatível e o Ministério poderá bloquear ou cancelar benefícios pagos indevidamente. Para receber o Bolsa Família é necessário renda mensal de até “R\$ 100,00 por pessoa”. O Bolsa família está presente em 5.541 municípios e no Distrito Federal, com transferência de recursos superiores a “R\$ 459 milhões” por mês. (Ibidem).

O Fome Zero, conforme o Desenvolvimento Social (2005b, p. 2):

avança e se consolida como uma estratégia para erradicar a fome por meio da inclusão social, com investimento de “R\$ 19,5 bilhões” nos últimos dois anos e meio. Esta é uma das conclusões da última reunião do Grupo de Trabalho Fome Zero, realizada em junho. Ao integrar ações de nove ministérios e quatro órgãos vinculados à Presidência da República, o Fome Zero está presente em 29 programas, atendendo mais de 12 milhões de famílias em todos os municípios do País.

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é um dos instrumentos que melhor traduz os objetivos do Fome Zero porque atua desde a compra até a distribuição dos alimentos. Nos últimos dois anos e meio, 150 mil agricultores familiares foram beneficiados pelo PAA, que compra até R\$ 2,5 mil por ano do pequeno produtor e R\$ 5 mil, no caso da produção de leite. Somente no ano passado, 200 mil toneladas foram adquiridas. Nas atividades rurais, o volume de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) cresceu 133% neste ano em comparação à 2002, possibilitando o acesso ao crédito para 1,6 milhões de agricultores familiares (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2005b).

O Ministério ainda coloca que outro bom resultado é o aumento dos recursos repassados para a alimentação escolar, que atende diariamente 37 milhões de crianças e adolescentes. O acréscimo do valor por estudante chegou a 40%, passando de R\$ 0,13 para R\$ 0,18 ao dia. Na educação infantil, a verba *per capita* triplicou de R\$ 0,06 para R\$ 0,18 e nas comunidades indígenas e quilombolas a elevação foi de 162% de R\$ 0,13 para R\$ 0,34/ dia (Ibidem).

O Bolsa Família, que unificou quatro programas de transferência de renda, está presente em sete milhões de lares pobres, que recebem, em média, R\$ 66,00 por mês. A meta é atender todas as famílias com renda mensal de até R\$100 por pessoa. Estudos revelam que 70% dos recursos repassados pelo Bolsa Família são gastos na compra de alimentos. Nos últimos 30 meses foram construídos 71.200 cisternas, garantindo água limpa e saudável a 295 mil pessoas que moram no Semi-Árido:

Outras 22 mil famílias brasileiras são abastecidas por horas comunitárias, por meio de convênios com 30 municípios e cinco estados. A distribuição de cesta de alimentos atendeu 650 mil famílias acampadas, que aguardam o atendimento do Programa da Reforma Agrária, atingidas por barragens e de comunidades indígenas e quilombolas. Em 23 cidades, 30 restaurantes populares estão em construção, sendo que nove começam a funcionar até dezembro. Na área de Educação alimentar, todos os estudantes do ensino fundamental receberam cartilhas que ensinam, de forma didática e divertida, como se alimentar corretamente. (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2005b, p. 2).

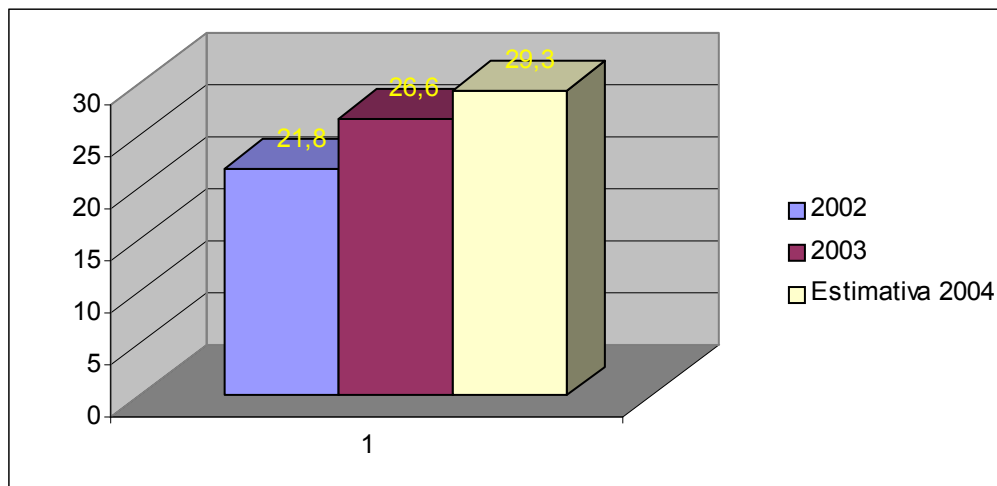
O volume de recursos segundo o Desenvolvimento Social (2005b), para o Fome Zero em 2005 (R\$ 12 bilhões) será 33% maior que o valor executado em 2004 (R\$ 9 bilhões). As ações estão distribuídas em quatro eixos: ampliação do acesso à alimentação, fortalecimento da agricultura familiar, geração de renda e mobilização. Atualmente, 102 instituições são parcerias do Fome Zero. No período, também foram criados 27 fóruns estaduais de economia solidária e mapeados 22 mil empreendimentos.

A qualificação para o mercado de trabalho atendeu 46 mil jovens, sendo que 36,5 mil conseguiram emprego. Nestes dois anos e meio, as doações ao Fome Zero somaram R\$13,9 milhões em dinheiro ou produtos, que são distribuídos ou leiloados. Todo recurso obtido nos leilões é investido na construção de cisternas (Ibidem).

O MDS fez uma pesquisa para detectar as dificuldades dos gestores municipais e enviou comunicado às prefeituras solicitando o início do cadastramento e oferecer apoio. Para alcançar 100% dos municípios brasileiros, falta a inclusão de apenas 28 cidades (Ibidem).

A seguir seguem alguns dados referenciais aos recursos dos Programas Sociais do Governo Federal.

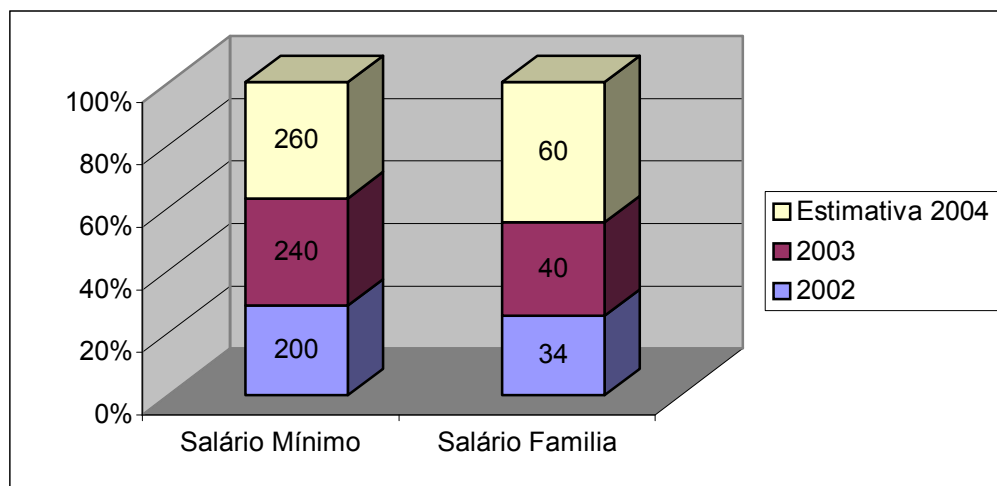
GRÁFICO 1 – PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA SEM CONTRIBUIÇÃO PRÉVIA (transferência de recursos em R\$ bi)



FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Em função desses aumentos, uma família com 3 filhos, cuja renda seja de um salário mínimo, terá seu benefício mensal aumentado de R\$ 40 para R\$ 60 por mês, o que representa um acréscimo de renda anual próximo a um salário mínimo. A renda total mensal dessa família aumentará de R\$ 280 para R\$ 320, com crescimento nominal de 14,1% em relação a abril de 2004 (aumento real de 6,4%).

GRÁFICO 2 – VALOR RECEBIDO POR FAMÍLIA DE 3 FILHOS E RENDA DE UM SALÁRIO MÍNIMO (R\$)



FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

O ministro da Segurança Alimentar e Combate à Fome, José Graziano da Silva, entregou ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva um relatório otimista. De acordo com suas informações, o Programa Cartão Alimento (PCA) – a parte mais vistosa do Programa Fome Zero – atingiu no mês de agosto de 2003 cerca de 300 mil famílias no semi-árido nordestino,

beneficiando cada uma delas com R\$ 50. Neste ritmo, prevêem os técnicos do ministério, no início de outubro, o total de famílias chegará a 1 milhão – meta prevista, inicialmente, para ser atingida apenas no mês de dezembro.

Preocupados em demonstrar que o programa finalmente deslanchou, os técnicos fizeram uma comparação entre sua implantação e a do Bolsa Alimentação – desenvolvido pelo governo anterior na mesma região do semi-árido, pagando R\$ 15 por família. De acordo com gráficos que prepararam e que o ministro Graziano leva em sua pasta, com sete meses de existência o Bolsa Alimentação só atendia cerca de 130 mil famílias – menos da metade do que o PCA atingiu no mesmo espaço de tempo. A marca de 1 milhão de famílias beneficiadas no programa anterior, demorou um ano e meio para ser alcançada.

O PCA teria demorado a deslanchar, de acordo com os técnicos, porque é necessário capacitar previamente as comunidades locais – que acabam definindo como devem ser distribuídos os recursos. Hoje (2005), embora existam 1.191 municípios inscritos e capacitados para fazer parte do PCA, só 378 recebem. Os demais, ainda estão em fase de preparação – o que inclui o treinamento de orientadores, montagem de comitês, organização da lista de beneficiados e, finalmente, o pagamento dos R\$ 50 por família.

A receptividade é a parte mais difícil destes preparativos, assim sendo, já teria sido ultrapassada na maioria dos Municípios. É nesse sentido que vêm à crença de que o programa vai deslanchar e atingir a marca de 1 milhão de famílias antes do previsto.

Outro fator que estaria deixando Graziano e sua equipe otimistas, seria a boa receptividade que o programa vem tendo nas comunidades. Pelas contas do ministério, já são quase 10 mil voluntários envolvidos.

São especialmente lideranças comunitárias, segundo o Ministro Graziano, “isso dá bem a idéia da confiança que o programa desperta”. Na sua avaliação, se as pessoas não acreditassem que fosse dar certo, não estariam se dedicando a ele voluntariamente.

A decisão de iniciar o programa no semi-árido foi do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que temia os efeitos de uma estiagem prolongada na Região Nordeste. Ainda em seu discurso Graziano argumenta: “Ele mandou esquecer o resto e concentrar as atenções ali no semi-árido”.

Agora que quase todos os municípios daquela região estão incluídos no programa, Graziano começa a voltar sua atenção para o próximo alvo, a Região Norte do País. Paralelamente, o ministro e seus assessores estudam maneiras de estender o Fome Zero aos bolsões de pobreza existentes nas grandes metrópoles. Já se constatou que a fórmula não pode

ser idêntica à das pequenas comunidades nordestinas – onde os vínculos familiares e os existentes entre as famílias são mais fortes que nas metrópoles.

O Governo Federal também acredita que será necessário um maior envolvimento das prefeituras e dos governos estaduais na definição e na execução dos programas nas grandes cidades

Segundo o Ministro, em relação às migrações, indiretamente, o programa já estaria beneficiando as metrópoles. Ainda em sua avaliação, para o ministro Graziano, o desenvolvimento que o PCA tem levado ao semi-árido, embora pequeno, favorece a permanência das pessoas nessas cidades, reduzindo as migrações.

Meses atrás (2005), o ministro recebeu críticas pela forma como se referiu à migração de nordestinos para as Regiões Sul e Centro-Oeste do País, pois acredita que as pessoas só deixam suas comunidades por falta de perspectivas. Se o quadro se torna mais favorável, preferem ficar a migrar para as cidades e enfrentar a vida nas favelas. Além do PCA, o Fome Zero ainda distribui cestas alimentares em ações emergenciais e desenvolve programas de apoio à agricultura familiar.

Também o sistema informatizado da Secretaria Nacional de Assistência Social chega a 96% dos municípios, ou seja, 4.663 que vão manter programas na área de assistência social em parceria com o Governo Federal. O programa SUAS-WEB (Sistema Informativo da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS, denominado SUAS-WEB, lançado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza), é uma tecnologia criada para agilizar as transferências de recursos federais para estados e municípios. O Sistema segue a linha de ações adotadas com a criação do MDS para reduzir o atraso nos repasses. A primeira medida foi a suspensão da exigência da Certidão Negativa de Débito (CND), que assegura o atendimento de forma continuada e sistemática aos usuários dos serviços de assistência social. (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2005a).

A nova sistemática foi apresentada aos prefeitos e gestores estaduais e municipais de assistência social em teleconferência realizada em janeiro de 2005.

Para o primeiro semestre de 2005, o MDS lançou no sistema a mesma meta de 2004 para todos os programas de Assistência Social. Coube aos municípios realizar operações como confirmar suas metas, atualizar dados cadastrais da prefeitura e das entidades conveniadas para execução de programas. O prazo para os municípios validarem seus planos de ação terminou em fevereiro de 2005. Entretanto, as prefeituras que já acessaram o sistema continuam processando os planos. A SNAS já iniciou o processo de aprovação dos Planos de

Ação, aqueles municípios que não conseguiram superar a primeira etapa terão seus Planos de Ação validados pelos respectivos Estados (Ibidem).

Todo início de ano era marcado por um lento processo de atualização dos Planos de Ação e repasse dos recursos federais, até 2004. O sistema só era aberto aos estados, que tinham de enviar os planos impressos para conferência, atualização e assinatura dos prefeitos. Com o SUAS-WEB, os municípios participam diretamente da operação por meio eletrônico, o processo torna o repasse mais ágil e barato segundo Ministério do Desenvolvimento Social.

Assim, com a inclusão dos municípios na campanha da Secretaria Nacional de Assistência Social, o governo vem tentando a abrangências em todo o território nacional através dos municípios que vivem o dia-a-dia com seus habitantes e com maior facilidade de fiscalização por ser uma parte reduzida da população e dividida por mais de cinco mil partes.

CAPÍTULO III

NAVEGANTES, O BAIRRO SÃO PAULO: HISTÓRICO E ATUALIDADE

O objetivo deste capítulo é apresentar o histórico da formação social e política do município de Navegantes, e também do bairro São Paulo, suas raízes históricas, e dentro de uma visão antropológica⁸ situar as pessoas e os atores, envolvidos, se não por outro motivo, pelo menos como registro histórico do envolvimento de cada um, na formação e gênese de nosso objetivo de estudo.

Por fim, apresentar a versão oficial dos principais entes políticos tanto a respeito do processo de formação do bairro, como sua versão a respeito do desenvolvimento das políticas públicas dentro dos programas sociais.

3.1 CONTEXTO GEOGRÁFICO DO MUNICÍPIO

Navegantes, é um município localizado à margem esquerda do Rio Itajaí-Açu, no litoral centro-norte de Santa Catarina, sua orla marítima tem 12 quilômetros. O Farol da Barra atrai vários visitantes pela vista dos navios que entram e saem do porto. Inaugurado em 1938, é visto a uma distância de 10 milhas mar adentro, o que serve para indicar às embarcações o limite do canal à entrada norte do porto (PRESTANDO CONTAS, 2004).

A orla marítima é um balneário de beleza e tranquilidade, onde pratica-se esportes náuticos e pesca de arremesso. Já a Praia do Pontal é apropriada à prática de surf e à pesca, os molhes construídos entre 1930 e 1938 foram necessários para que o canal do rio ficasse livre e obtivesse a profundidade ideal para as entradas das embarcações. É uma cidade nova, apesar de sua colonização ter iniciado no século XVIII por açorianos e portugueses do continente. (Idem).

- Área: 97 km²
- População: 45.000 habitantes

⁸ Antropológica – relativo a antropologia. Ciência natural que tem por objetivo o estudo e a classificação dos caracteres físicos dos grupos humanos (Vavy Pacheco Borges, 1987, p.51).

- Latitude: 26^o 52' 48''
- Longitude: 48^o 39' 00''
- Acessos: BR's 101 e 470, Ferry-boat, aeroporto e pelo mar.
- Vegetação predominante: Mata Tropical Atlântica.

FOTO 1 - NAVEGANTES



FONTE: Prestando Contas, 2004.

A apresentação das informações a seguir, foram extraídas de um documento mimeografado sem data, intitulado História de Navegantes.

O município de Navegantes localiza-se no litoral Norte do Estado de Santa Catarina. Navegantes, limita-se ao Norte com os municípios de Penha e Piçarras; ao Sul com Itajaí; ao Leste com o Oceano Atlântico e, ao Oeste, com Luís Alves e Ilhota.

A altitude é de dois metros acima do nível do mar. A bacia hidrográfica do Itajaí-Açu, onde se encontra Navegantes, é a principal da micro-região com seus seguintes afluentes: rio Luís Alves, rio do Peixe, rio Galego, ribeirão Tapume e o rio Garuva.

O clima predominante é o temperado à mesotérmico úmido, sem estação seca. Pluviosidade: a quantidade de chuva é de 1.400mm anuais. Durante o ano pode-se perceber essas variações do tempo, pois as estações do ano são bem definidas.

O solo de Navegantes é uma “superfície plana”, em sua maior parte. Para o Leste consta com uma “faixa de terra arenosa”, pois forma “um pontal de areia”. Para o Oeste, “suas terras são argilosas e férteis, próprias à agricultura”. O relevo do território de Navegantes é caracterizado por “duas unidades topográficas” distintas:

- Topografia movimentada: formada pela serra litorânea composta por terrenos cristalinos, na parte Norte do município, onde se destacam diversas elevações que recebem a denominação regional de Morro das Pedreiras e Morro da Pedra Grande;
- Planície quaternária, integrante da planície costeira, constituída, principalmente, de sedimentos flúvios-marinhos (HISTÓRIA DE NAVEGANTES, s/d).

A vegetação que predomina grande parte da superfície do município é a “Mata Atlântica, sendo encontradas árvores como silvas, angelins, canelas, jacarandás, figueiras, nogueiras, limoeiros, garuvas, ipês, garupavus e outros”. Na faixa litorânea encontra-se vegetação rasteira, própria desse tipo de solo. Além da vegetação natural, existe a de cultivo ou de reflorestamento. Navegantes, possui uma área reflorestada com pinus, eucalipto, jacatirão, bragatinga (Ibidem).

3.2 HISTÓRICO DO MUNICÍPIO E SUAS RESPECTIVAS CARACTERÍSTICAS

A história de Navegantes está ligada, aos vicentistas e paulistas, a começar por João Dias de Arzão que chegou de São Paulo e se fez sesmeiro na Praia de Itajaí, terra mais alta e arenosa que a da margem direita, que, apesar de mais extensa, era bastante alagadiça, onde se plantava o eucalipto para secar os brejos, cujas folhas eram próprias para a infusão e para curar de febre. Foi no território de Navegantes que chegou o primeiro sesmeiro do Vale do Itajaí, trazendo, portanto, notícias anteriores ao povoado de Itajaí (HISTÓRIA DE NAVEGANTES, s/d).

Sua história está ligada também aos açorianos chegados em Penha, em 1778, para a pesca à baleia, de onde os próprios, ou seus descendentes, vão se distribuindo pelos sertões

do Mato Grosso, pelas margens do Ribeirão Gravatá, Praia de Itajaí e o Povoado do Santíssimo Sacramento.

As notícias mais exatas sobre a margem esquerda do rio vêm de 1795, quando é demarcada a sesmaria para Manoel da Costa Fraga. Segundo Osório Gonçalves Vianna:

Há variada e abundante documentação que prova a existência já nos últimos decênios de 1700 de mais de quarenta famílias de pescadores e agricultores residentes à margem Norte do Itajaí-Açu, nas imediações de sua foz no Oceano e ao longo das praias que se estendem do Ribeirão Gravatá para o sul, cujos nomes constam dos arquivos da capela de São João Batista de Itapocorói (HISTÓRIA DE NAVEGANTES, s/d).

O lugar era salubre, mas quando alguém adoecia os recursos eram os remédios caseiros, como: erva-de-bicho, castanha-do-mato, erva-de-São Simão e os serviços de benzedeiros, diversos foram os benzedeiros e benzedeadas. A pequena comunidade acreditava na força das mãos do senhor João Cardoso Sacavém que benzia de tudo (Ibidem).

De acordo com o relato de um antigo morador Sr. José Maria da Costa⁹, o folclore também foi rico em tradição: ratoeiras, boi de mamão e seus personagens, o entrudo, Terno de Reis, Festa do Divino. O povo lia e escrevia pouco, mas tinha uma vasta cultura oralizada, rica em cantos, danças, ditos, trovas, e etc.

A ocupação às duas margens do rio Itajaí-Açu popularmente passou a ser conhecida como o “Lado de Cá” e o “Lado de Lá”. Navegantes era o “Outro Lado” ou “Lado de Lá” do rio. Já em 1876, a margem esquerda do rio era denominada como “Lado Norte do Rio”. A margem direita do rio Itajaí-Açu era mais extensa e bastante alagadiça (Ibidem).

O mesmo não acontecia com as terras do “Outro Lado” que eram altas e bastante arenosas. (HISTÓRIA DE NAVEGANTES, s/d). Navegantes teria sido habitada antes de Itajaí, porque, além de ser caminho pelas praias em direção ao Porto de São Francisco, era um tabuleiro de terras muito altas. A população era agricultora e pescadora, largando as pescarias por ocasião do plantio e abandonando a roça quando no tempo dos lances de tainhas.

Em 1860, com a fundação do município de Itajaí, o lado esquerdo do rio Itajaí-Açu ficou sendo um lugar de pescadores, de marítimos e portuários, de estivadores e terrestres. O arraial era habitado em sua maioria por navegadores e tinha (até hoje) como padroeira Nossa Senhora dos Navegantes; em 17 de dezembro de 1912, o Conselho Municipal de Itajaí dá o nome oficial de Navegantes ao povoado da margem esquerda fronteira à cidade

⁹ Sr. José Maria da Costa (02/12/1921) – Antigo morador da cidade de Navegantes (Engenheiro Naval, Ex-combatente e Advogado). Vivenciou a trajetória e desenvolvimento histórico do Município de Navegantes.

em homenagem ao “Homem do Mar” (pescadores e marítimos) e à sua Santa Padroeira. (HISTÓRIA DE NAVEGANTES, s/d).

Dom Joaquim Domingues de Oliveira pensava em criar a paróquia Nossa Senhora dos Navegantes. Veio daí a idéia de transformar o mais antigo povoado de Itajaí em município. A maioria da população aprovou esta iniciativa. Formou-se uma comissão constituída por Osório Gonçalves Vianna, João Henriques Reis, Athanásio Joaquim Rodrigues, Olindo José Bernardes, Vicente Coelho, João Honorato Coelho, Cirino Adolfo Cabral, Francisco Marcelino Vieira, Sebastião Andriani e Onofre Rodrigues que, apoiados pelo Monsenhor Vendelino Hobold, da paróquia de Itajaí, e o Deputado Federal Elias Adaime, formularam um documento com assinaturas dos que queriam a emancipação de Navegantes, e que foi entregue ao Vereador Nilton Kucker que deu entrada neste, na Câmara Municipal de Itajaí. Nesta campanha de emancipação, houve a contribuição de um cidadão itajaiense, Arnaldo Cabral, que abraçando a causa de sua terra irmã, cedia seu veículo, aos sábados e domingos, para que a comissão pudesse recolher as assinaturas dos interessados. Pela resolução nº 2, de 14 de maio de 1962, criava-se o Município de Navegantes. Esta resolução foi homologada pela Lei Estadual nº 828, do mesmo mês (HISTÓRIA DE NAVEGANTES, s/d).

O município de Navegantes foi instalado solenemente pelo Governador do Estado, Celso Ramos (UDN - União Democrática Nacional), com a presença do Arcebispo Metropolitano Dom Joaquim Domingues de Oliveira, autoridades civis e militares, assistidos pelo povo navegantino, no dia 26 de agosto de 1962 (HISTÓRIA DE NAVEGANTES, s/d).

Foi formada uma Câmara Provisória e, naquela mesma ocasião, criada a Paróquia de Nossa Senhora dos Navegantes que teve, como primeiro vigário, o Padre Gilberto Luiz Gonzaga. (Relato do antigo morador Sr. José Maria da Costa).

3.3 DESENVOLVIMENTO DO MUNICÍPIO

Navegantes, possui uma área territorial de 119,3km², com uma população aproximada de 42.000 habitantes permanentes, segundo relato do Vice-prefeito em 2004, no entanto, este número aumenta na temporada turística, passando para 150.000 habitantes.

Conforme diagnóstico da exclusão social em SC - "Mapa da Fome", da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Social, Urbano e Meio Ambiente, o município de Navegantes,

possuía um total de 39.317 habitantes em 2000, sendo que 2.667 na área rural e 36.660 na área urbana (BORCHARDT, 2003).

A renda *per capita* mensal do município é de R\$ 236,51, na qual R\$ 159,51 correspondem à área rural e R\$ 241,39 à área urbana. As pessoas com renda insuficiente, somam um número de 5.731, representando 14,6% do total da população, na qual 245 pessoas (9,2%) representam a área rural e 5.486 pessoas (15%) a área urbana. As famílias com renda insuficiente somam um total de 1.466, ou seja, 13,4%. Na área rural encontramos 89 famílias (9,8%), e na área urbana 1.397 (18,7%) famílias. As pessoas pobres do município compreendem um número total de 16.110 (41%), na qual 1.281 (47,3%) e 14.849 (40,5%) representam respectivamente a zona rural e urbana (Ibidem).

A esperança de vida ao nascer, atinge a idade de 71,3 anos. A taxa de alfabetização de adultos chega a 92,4%. A taxa bruta de frequência escolar compreende 73,8%. A renda per capita representa R\$ 236,51 mensais. O índice de desenvolvimento humano (IDH-M) é de 0,773 e ocupa a 213ª posição no Estado de Santa Catarina (Ibidem).

Em relação ao número total de domicílios, segundo dados de 2000, Navegantes possuía 10.900, sendo que 721 na zona rural e 10.179 na zona urbana. A rede pública de água atende 89% do total de domicílios, no qual apenas 17% da área rural recebem o serviço e 94% são atendidos da área urbana. Um total de 98% dos domicílios têm água tratada. Conforme estatística de 2000, a rede de esgoto atendia 18% do total de domicílios no município. Em 2004, em entrevista com o Prefeito (anexo 2), este declara que o bairro São Paulo se desenvolveu bastante no período de 2002 a 2004, com investimentos em saneamento básico (tubulações). No entanto, em recentes pesquisas realizadas, constata-se que não existe estação de tratamento dos eflúvios domésticos, o que também é possível ser constatado através da observação em "*loco*", assim como, não há rede específica para esgoto, e sim, uma única rede que é de águas pluviais, onde são ligadas as tubulações de eflúvios domésticos e conseqüentemente lançados sem tratamento no rio Itajaí-Açu. Este procedimento é comum em diversos municípios do Estado de SC. Na coleta de lixo, um total de 96% dos domicílios são atendidos pelo serviço, sendo que 71% da zona rural e 98% da zona urbana. Já a rede elétrica, praticamente todos os domicílios (99%) têm acesso ao serviço, tanto na zona rural quanto urbana. No caso do telefone, 26% do total de domicílios têm acesso ao serviço, no entanto, apenas 5% se restringe à área rural e 27% à área urbana (Ibidem).

A pesca e o turismo são as principais fontes de renda da cidade, entretanto, agrega o comércio e indústrias de pequeno porte, além da carpintaria naval (estaleiros de grande e

médio porte). O centro da cidade é o lugar mais movimentado do município, onde ficam localizados o Santuário de Nossa Senhora dos Navegantes, Agência do Correio, da TELESC (Telecomunicações de Santa Catarina), da Caixa Econômica Federal, do Banco do Estado de Santa Catarina - BESC; lojas e outros setores da economia formal e informal.

Conforme a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, a zona urbana é formada pelos seguintes bairros: Centro, São Pedro, Machados, São Domingos I e II, Nossa Senhora das Graças, São Paulo, Porto das Balsas, Meia Praia e Gravatá. O centro da cidade ocupa uma área de 37km². (PRESTANDO CONTAS, 2004).

Segundo relato do Secretário Municipal da Agricultura (2004), para a entrevistadora, na zona rural encontram-se “fazendas, sítios, chácaras que ocupam uma área de 82km²”. Fazem parte dos bairros rurais: Porto Escalvado, Escalvados, Escalvadinho, Escalvândia, Pedreiras, Volta Grande e Núcleo Engenheiro Hugo de Almeida. A agricultura em Navegantes é rica pela sua terra fértil. “Os principais produtos agrícolas são o arroz, que é um dos principais produtos da micro-região do Vale do Itajaí; também significativa na produção de banana, da farinha de mandioca, da cana-de-açúcar e do feijão”.

Segundo a Secretaria da Agricultura, na pecuária, desenvolvem-se a produção de leite, a criação de gado de corte, suínos, avicultura e a piscicultura (Ibidem).

Conforme a Secretaria de Indústria e Comércio, destacam-se as indústrias de pescados e estaleiros (a construção naval, em Navegantes, caracteriza-se como o maior parque brasileiro de construção de barcos de pesca, iates de luxo e baleeiras de madeiras), fábricas de gelo, fábricas de móveis, olarias, engenhos de farinha de mandioca, beneficiamento de arroz, artefatos de cimento, fábricas de confecções, fábrica de reciclagem de plásticos e outros. O comércio de Navegantes oferece muitas opções a seus moradores e visitantes (Ibidem).

Navegantes, possui o segundo maior Aeroporto de Santa Catarina com vôos regulares para várias cidades do país e conexões para o exterior.

Na área de educação, o município oferece curso Emergencial de Pedagogia; através do convênio entre prefeitura e Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), funcionando provisoriamente na Escola Municipal Professora Elsir Bernadete Gaya Müller. O Colégio Sinergia oferece, além de Ensino Fundamental e Ensino Médio, os seguintes cursos superiores: Turismo e Hotelaria; Administração; Economia e Pedagogia.

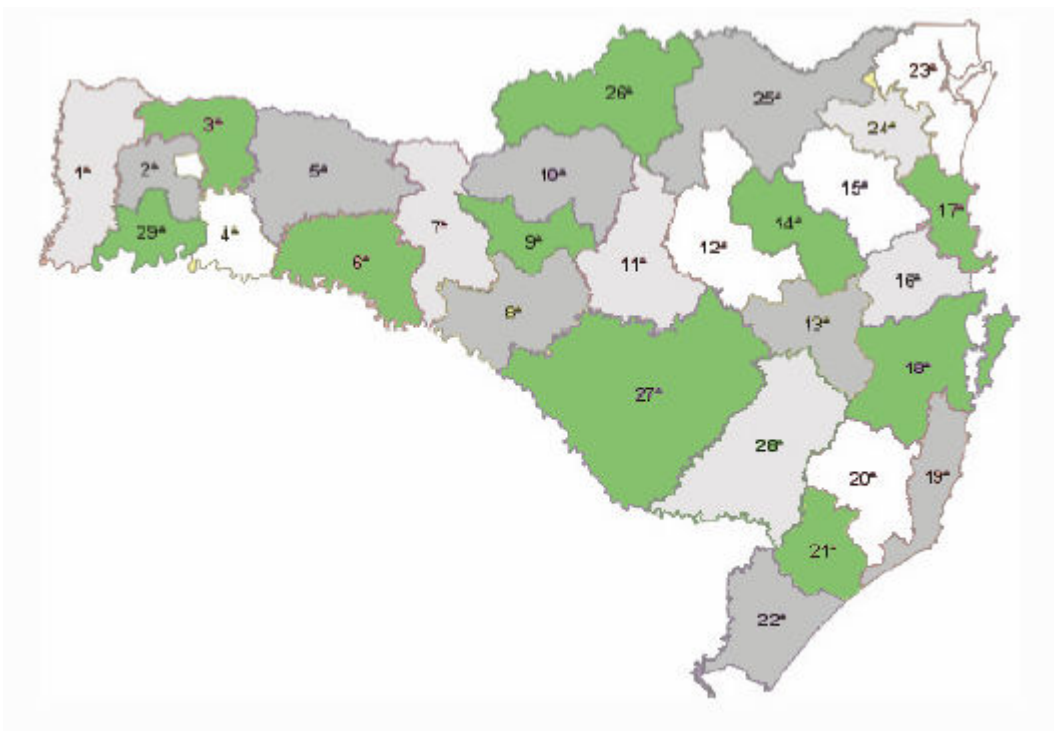
A rede municipal possui 18 escolas em atividades curriculares da Pré-escola ao Ensino Fundamental. A rede particular de ensino é constituída por 9 escolas em atividades curriculares. A rede estadual possui 5 escolas em atividades curriculares. Além da Associação

de Pais e Amigos do Excepcional (APAE), existe a Associação Navegantina do Bem Estar do Menor (ANABEM) e 4 Centros Educacionais do Bem Estar do Menor (CEBEM), atendendo crianças na faixa etária de 3 a 6 anos. Possui, 8 creches (PRESTANDO CONTAS, 2004).

Diante desta caracterização somado a popularização do veraneio e a dinamização das atividades econômicas, o município de Navegantes passa a conhecer ritmos diferenciados de ocupação e crescimento, o que fez com que se tornasse centro de atração de fluxos de veranistas e turistas. Dentro deste panorama o município sofre profundas transformações sócio-econômicas e políticas, necessitando buscar parcerias não governamentais.

No mapa de regionalização de Santa Catarina, apresentam-se as regiões político-administrativas do governo do Estado, onde apontamos a 17^a que representa a Regional de Itajaí, na qual Navegantes está associada.

MAPA 1 - REGIONALIZAÇÃO DE SANTA CATARINA

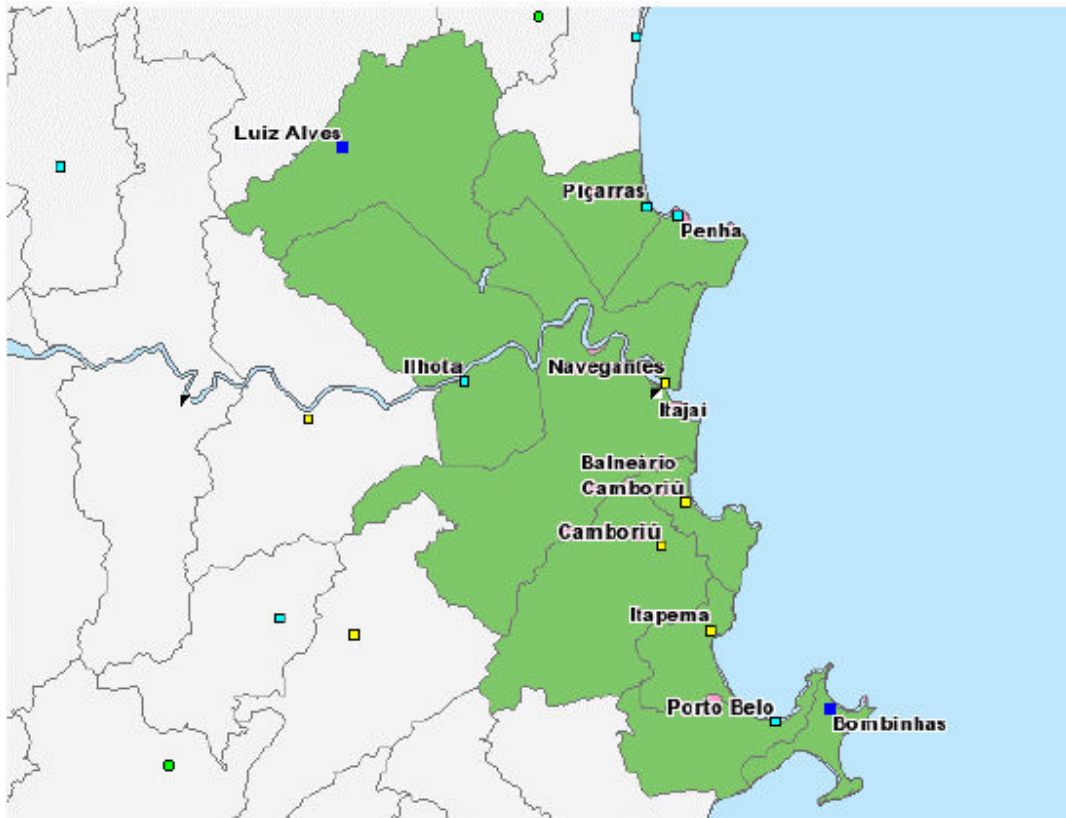


FONTE: Diagnóstico da exclusão social em SC

Uma forma de parceria encontrada pelo município foi compor a Associação dos Municípios da Foz do Rio Itajaí (AMFRI). A região que compõem a AMFRI, possui uma área total de 1.531Km², corresponde a 1,6% da área do Estado, e está situado entre os paralelos de 26°44'41" (latitude Norte) e 27°22'57" (latitude Sul); 48°27'52" (longitude Leste) e 49°02'08" (longitude Oeste). Limita-se ao leste com o Oceano Atlântico, ao sul com a

Associação dos Municípios da Grande Florianópolis (GRANFPOLIS), ao norte com a Associação dos Municípios do Vale do Rio Itapocú (AMVALI), e a oeste com a Associação do Médio Vale do Itajaí (AMMVI) (SANTA CATARINA, 1999). A associação é composta além de Navegantes, por Piçarras, Penha, Luís Alves, Ilhota, Itajaí, Balneário Camboriú, Camboriú, Itapema, Porto Belo e Bombinhas.

MAPA 2 - MUNICÍPIOS DA AMFRI



FONTE: Diagnóstico da exclusão social em SC

É oportuno salientar que a AMFRI assume considerável importância para os municípios membros. Conforme Nogueira (2002), o processo de descentralização financeira teve início com a reforma da política fiscal do Governo Federal e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Esse processo, ao mesmo tempo em que ensejou uma relativa autonomia dos municípios, resultou também na sua carga de responsabilidade aumentada, uma vez que diversos serviços públicos antes realizados exclusivamente pelo Estado, como saúde e educação, foram compartilhados com os municípios. Entretanto, a parcela que cabe aos municípios na repartição dos recursos tributários e fiscais tendeu a diminuir com a criação de contribuições (receitas da União não compartilhadas com estados e municípios) em detrimento de impostos.

Dessa forma, houve uma ampliação das responsabilidades das administrações municipais sem o correspondente incremento dos recursos, ganhando relevância a formação dos Conselhos Municipais, institucionalizados pela Constituição Federal de 1988. Nesse contexto, segundo Oliveira (2003), passa-se a ter a constituição dos:

Conselhos Municipais de Saúde, Educação, Merenda Escolar, Tutelar, e muitos outros. Não só a participação na fiscalização aumenta, mas também parte dos recursos começa a ser condicionado à formação dessas instâncias de participação pública (OLIVEIRA, 2003, p. 3).

Couto e Abrucio (1996) destacam, ainda, que diante dessas mudanças de funções, o Estado tornou-se evidentemente mais próximo ao modelo neoliberal, passando, desta forma, atribuições antes de sua competência, como: saúde, educação, saneamento e habitação, às esferas municipais de governo. Assim:

[...] os municípios hoje enfrentam um duplo desafio: precisam assumir políticas antes a cargo da União ou, secundariamente, dos estados, tanto para assegurar condições mínimas de bem-estar social às suas populações (função welfare) como para promover o desenvolvimento econômico com base em ações de âmbito local, o que envolve o estabelecimento de um novo tipo de relacionamento com o setor privado (função desenvolvimentista) (COUTO & ABRUCIO, 1996, p. 40).

Nesse sentido, a AMFRI, não obstante as inúmeras diferenças (históricas, econômicas, sociais, políticas, culturais etc.) vem ao longo de suas ações assumindo importante papel para o desenvolvimento regional e conseqüentemente de Navegantes que ora é objeto deste texto. A referida Associação tem atingido os objetivos propostos, que segundo Marques e Dias (2003, p. 25) surgiram a partir:

[...] da necessidade sentida pelos prefeitos da região de integrar os municípios como estratégia para fortalecer a região em relação ao Estado e a carência de atendimento, por parte dos governos federal e estadual da época, às necessidades de infraestrutura para o desenvolvimento regional.

3.4 ORGANIZAÇÃO POLÍTICA DO MUNICÍPIO

A organização política do município se inaugura com a emancipação e a eleição do primeiro prefeito, em 7 de outubro de 1962, para a legislatura de 1963 a 1965. (CÂMARA DE NAVEGANTES).

São atos do primeiro Prefeito eleito (1968).

Lei Nº 1 de 15 de fevereiro de 1963 – Instituição do Perímetro Urbano.

Art. 1º - Fica instituído Perímetro Urbano deste Município, denominando-se cidade de Navegantes, primeiro Distrito, sede, a área compreendida do seguinte modo:

Início da Praia, no primeiro marco colocado próximo à barra do Rio Itajaí-Açu, subindo toda a Praia até 10º ou marco que fica na foz do Rio Gravatá. Daí sobe pelo Ribeirão Vaporuma, em toda a sua extensão até o Pontilhão que fica no povoado de Pedreiras. Do povoado de Pedreiras a divisa segue pela estrada Estadual que vai até a margem em frente à Barra do Rio, no local da balsa. Daí, desce pelo Rio Itajaí-Açu, margem direita, até encontrar-se novamente com o marco Nº 1, acima citado, próximo à barra de Itajaí.

No dia 15 de fevereiro de 1963, foi criado o Bairro de São Pedro, local ocupado em sua maioria por pescadores profissionais. A criação foi determinada pela Lei Municipal de Nº 2 de 15 de fevereiro de 1963.

Lei Nº 3 de 15 de fevereiro de 1963 deu nova denominação à praia conhecida por Praia de Itajaí, razão dessa denominação – Navegantes era um bairro pertencente à Itajaí, portanto, a praia também pertencia ao município de Itajaí. Navegantes como novo município emancipado, cuidou de denominar a referida praia, como: “Balneário de Navegantes” pela lei acima citada.

O Bairro São Domingos, foi criado pela Lei Nº 11 de 13 de maio de 1963.

O Bairro rural de Escalvândia foi criada pela Lei Nº 14 de 14 de agosto de 1963.

Decreto Nº 3 de 23 de agosto de 1963 – Oficializa data do Aniversário do Município, dia 26 de agosto, marco do 1º aniversário – feriado Municipal.

Lei Nº 17 de 03 de setembro de 1963 – Cria o Plano Rodoviário do município de Navegantes.

Lei Nº 20 de 03 de setembro de 1963 – Mantém a denominação das localidades Gravatá, Porto Escalvados, Escalvados, Escalvadinhos, Volta Grande e Pedreiras.

Lei Nº 23 de 18 de dezembro de 1963 – Institui o escudo de armas de Navegantes.

Em todos os bairros deveriam ser formadas as Associações de Moradores para ajudar a resolver os problemas do lugar como: água, transporte, iluminação, saúde e etc. Os bairros também deviam ter seus representantes políticos que são os vereadores.

Após 30 anos da criação do município, cria-se o Bairro São Paulo que, desde então, é visto e denominado como favela. No dia, 01 de Julho de 1992, é a criação do Bairro São Paulo no município de Navegantes pela Lei Nº 955.

Navegantes atualmente possui quatorze bairros, são eles: Escalvandia, Escalvadinho, Escalvados, Porto Escalvados, Hugo de Almeida, Volta Grande, Machados, São Domingos I, São Paulo (o bairro em estudo), São Domingos II, Centro, São Pedro, Meia Praia e Balneário Gravatá.

O bairro São Paulo foi o primeiro bairro a ter criado uma associação de moradores, que atualmente está extinta. Em 1997, o bairro elegeu seu primeiro representante na Câmara Municipal, atualmente não há nenhum representante. É um bairro que sempre favoreceu um enorme campo para estudos, principalmente, por ser um bairro que recebe de forma intensa o fluxo migratório na cidade e na micro-região.

3.5 POLÍTICA SOCIAL MUNICIPAL

No município de Navegantes, foram criados vários projetos sociais em prol das famílias carentes de baixa renda. Sendo que, a maioria dos programas vêm sendo desenvolvidos em parceria com o Governo Federal (o município recebe verba federal para as implantações desses programas) e Estadual.

É importante frizar que as informações das políticas sociais provém de fontes oficiais, sem que, até o presente, conheçam-se avaliações das mesmas.

Os programas que estão sendo desenvolvidos no município em parceria com o Governo Federal são os seguintes, segundo Informativo da Prefeitura de Navegantes (PRESTANDO CONTAS, 2004):

Atenção à gestantes: este trabalho está sendo desenvolvido pelos profissionais da Secretaria do Bem-Estar Social e Secretaria da Saúde. Esse projeto foi implantado nos bairros mais carentes do município de Navegantes, incluindo o bairro São Paulo que está em estudo nessa dissertação, local onde mais de 200 gestantes são atendidas anualmente.

Programa Cesta Escola: tem o objetivo de manter as crianças na escola e longe das ruas. Esse programa beneficia 360 famílias de baixa renda. Para serem beneficiados com este programa, os pais devem manter seus filhos na escola e no convívio familiar, e comprovar uma renda inferior a dois salários mínimos. Este programa tem parceria das Secretarias do Bem-Estar Social e da Educação.

Núcleo de Apoio à Família (NAF): este programa orienta as famílias de Navegantes através de um trabalho multidisciplinar com: psicólogo, advogado, assistente

social e pedagogo. Ele busca oferecer atendimento às famílias que se encontram em situações de riscos, priorizando crianças vítimas de maus tratos, violência familiar, abusos e negligências.

Escola de Marcenaria: este projeto tem por objetivo proporcionar oportunidades aos jovens do município para participar do curso, no entanto, tem como exigência, manter alunos com idades entre 14 a 17 anos e que estejam estudando. Nesta escola, os adolescentes têm aulas teóricas e práticas e durante esse período de aula, eles produzem artesanatos de madeiras. As aulas são desenvolvidas duas vezes por semana e os adolescentes também recebem alimentação na própria escola. São atendidos mais de 760 alunos nesse curso artesanal, sendo que, a Escola de Marcenaria forma 40 alunos anualmente.

Programa PROSANEAR: o Programa de Saneamento Básico tem por objetivo atender a população de baixa renda, para proporcionar uma melhor qualidade de vida as famílias mais carentes. O projeto consiste na construção de unidades unitárias, promovendo o saneamento básico, a educação ambiental e a geração de renda, numa parceria com a Caixa Econômica Federal e a CASAN. O PROSANEAR já beneficiou 1.200 famílias.

Curso profissionalizante: este curso é uma nova alternativa para proporcionar novas fontes de renda, é uma das sete propostas de sete cursos gratuitos que a Secretaria do Bem-Estar Social oferece. Mais de 760 alunos participam dos seguintes cursos: bordado, crochê, artes aplicadas, pintura, cabeleireiro, corte e costura, manicura e culinária. Durante as aulas de bordado e crochê, as alunas aprendem a confeccionar bolsas, tapetes, cintos, jogos de banheiro, centro de mesa, entre outros trabalhos. A produção dos alunos é transformada em recurso extra, e todo o material comercializado ajuda na renda mensal da família.

Apoio aos idosos: mais de 600 idosos participam dos grupos da terceira idade. A integração social desses idosos é um dos principais trabalhos mantidos pela Secretaria do Bem-Estar social, que ajuda a manter em funcionamento nove grupos onde são atendidos esses 600 idosos.

PETI (Programa de erradicação do Trabalho Infantil): tem como principal objetivo incentivar o aluno a permanecer na escola, longe das ruas e do trabalho infantil. Cerca de 50 crianças do município com faixa etária entre 7 e 15 anos, são assistidas pelo PETI e também beneficiadas com o Bolsa Cidadã, que concede um benefício mensal de R\$ 25,00.

Bolsa Escola: esse programa atende 637 famílias, sendo que 1.136 crianças são beneficiadas com Bolsa Escola.

Bolsa Alimentação: o programa tem atendido 437 pessoas, sendo gestantes; crianças e lactantes.

Navegantes Sem Fome: o atendimento prestado às famílias carentes, totaliza 200 cestas básicas mensais, sendo que este programa oferece acompanhamento através do NAF (Núcleo de Apoio às Famílias), orientando e encaminhando para outros serviços sociais. É um programa para motivar as famílias à participarem dos grupos de geração de trabalho/renda e com isto promove a matrícula nas escolas municipais com idade escolar.

Projeto Plantando o Futuro: o objetivo é manter os adolescentes ocupados longe das ruas e da marginalidade. Essa idealização foi parceria com as Secretarias do Bem-Estar Social, Agricultura e Educação, com o apoio da Polícia Militar. Este projeto vem sendo desenvolvido no horto municipal, com 50 adolescentes com idade entre 14 e 17 anos. No período em que não estão na escola, esses adolescentes aprendem noções fundamentais para lidar com a terra e com as plantas, selecionam sementes para fazer mudas e preparar corretamente a terra, utilizando as ferramentas necessárias para o plantio. Além do aprendizado de técnicas agrícolas, eles recebem orientação de prevenção às drogas, práticas esportivas e, ainda ganham como incentivo, uma cesta básica para ajudar a família. Toda a produção de legumes e hortaliças é fornecida para as escolas municipais, para serem utilizados na merenda escolar e distribuídas aos adolescentes que participam desse projeto.

Cidade da Criança no Bairro São Paulo: esse projeto tem como objetivo tirar as crianças do bairro das ruas, no período em que elas estão fora da escola. A área onde está localizado o prédio é um terreno onde despejava-se o lixo recolhido no município. Hoje, essa área do antigo lixão foi totalmente recuperada para abrigar o projeto. O prédio dispõe de três salas de aula, cozinha, refeitório, banheiros e secretaria. Por ser um projeto novo, a infraestrutura é adequada para atender inicialmente 150 crianças e adolescentes na faixa-etária entre 7 a 14 anos. Há várias atividades para essas crianças (com reforço escolar, esportes, cursos profissionalizantes e alimentação).

Em 2005, através da Secretaria do Bem Estar Social, segundo o diretor dessa instituição, são desenvolvidos os seguintes programas, ações, benefícios e serviços:

- Cursos para possibilitar atividades de aumento da renda familiar através da venda dos produtos confeccionados, atendendo 820 pessoas;
- Programa de apoio Sócio-econômico-familiar, com distribuição de cestas básicas/mês para famílias carentes do município, cadastradas, onde

paralelamente é desenvolvido um trabalho de orientação social, educacional e familiar;

- Apoio às pessoas carentes nos seguintes benefícios e serviços: aos idosos através dos grupos de terceira idade existentes no município; às creches municipais para oferecimento de um atendimento integral às crianças de zero a seis anos; fornecimento de óculos, exames, fotos, passagens, busca de documentação; parceria com entidades sociais para o atendimento de pessoas carentes e ao portador de deficiência;
- Programa de reintegração familiar: reintegração de crianças abrigadas, aos seus lares de origem, através de apoio técnico e econômico;
- Programa de atenção às gestantes, tendo grupos de apoio com palestras voltadas ao tema;
- Escola de Marcenaria, programa este para jovens a nível profissionalizante;
- NAF (Núcleo de Apoio à Família) atendendo com psicólogo, assistente social, pedagogo e advogados;
- PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), atende 50 crianças e adolescentes com alimentação, reforço escolar, atividades recreativas e lazer.

Além disso, esta Secretaria conta com um espaço próprio para desenvolver esses serviços - o Centro de Múltiplo Uso, funcionando desde o ano de 2000, localizado entre o centro e as comunidades. Este é muito procurado pela população contemplada, com Plantão Social, cursos, programa de medidas sócio-educativas: liberdade assistida e prestação de serviços às comunidades.

Também em caráter assistencial e filantrópico, conforme a Secretaria do Bem Estar Social, existem outras iniciativas no município, realizadas pelas obras sociais da Paróquia de Navegantes, Rotary Club, Centro Espírito Bom Pastor, Associação das Senhoras Rotarianas, Centro Monte Sião, LIONS, ação social Paroquial de Machados, dentre outras. (PRESTANDO CONTAS, 2004).

3.5.1 Política social de saúde municipal

Também na saúde, conforme cartilha intitulada Nossa Saúde de Navegantes, foram implantados os seguintes programas no município:

Programa de Fitoterapia Comunitária: conhecida como farmácia verde, seu objetivo é levar conhecimento à população dos benefícios que as plantas caseiras podem oferecer à saúde. Somente nos hortos medicinais do município são produzidas mais de 50 espécies de plantas, que estão sendo utilizadas nos postos de saúde para o desenvolvimento do Programa Farmácia Verde. De acordo com o engenheiro agrônomo responsável pelo programa, a Fitoterapia é o tratamento de doenças através das plantas, mas que deve ser acompanhado sempre de orientação médica. Em Navegantes, o programa farmácia Verde já funciona em seis dos treze postos de saúde do município, são eles: Posto de Saúde São Pedro, Posto de Saúde São Domingos, Posto de Saúde Nossa Senhora das Graças, Centro de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente (CAIC), Posto de Saúde de Escalvados e Posto de saúde Central. Em cada posto tem um agente do Programa Saúde da Família (PSF), responsável pela distribuição das plantas à comunidade. (NOSSA SAÚDE, 2004).

Centro Epidemiológico de Testagem e Aconselhamento (CETA): de Navegantes, foi construído pelo município em parceria com o Ministério da Saúde e tem por objetivo tratar e combater a incidência e transmissão do HIV e das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST's), além de atender pacientes com outras doenças infecto-contagiosas, como tuberculose e hanseníase. O Ceta está localizado anexo ao Posto de Saúde Central e dispõe de sala de espera com TV e vídeo, sala para pré e pós-aconselhamento, sala de coleta, sala de repouso para dois pacientes, consultório médico, almoxarifado, setor de vacinas e atendimento da Vigilância Epidemiológica. No centro Epidemiológico de Testagem e Aconselhamento não é necessário marcar consultas, pois o agendamento é direto, evitando burocracia. O paciente faz a coleta do sangue na hora e depois só volta para saber o resultado. Se precisar de tratamento, é encaminhado para um psicólogo e depois para o infectologista. (Idem).

Programa Saúde da Família (PSF): é desenvolvido pelo município através de convênio com o Ministério da Saúde e tem por objetivo levar uma equipe médica a fazer o acompanhamento das famílias dentro de suas próprias residências, diagnosticando e prevenindo possíveis doenças. Em Navegantes, já são 11 equipes, formadas por 72 agentes comunitários, 18 auxiliares de enfermagem, 9 enfermeiros e 9 médicos, que atendem a todos os bairros do município, abrangendo 70% da população. (Idem).

O PSF – Odonto foi implantado em 2001, é um complemento do programa Saúde da Família. São 4 equipes formadas de médicos e dentistas em contato direto com a comunidade, realizando consultas dentro das próprias residências. O programa foi criado pelo

Governo Federal, e, Navegantes foi um dos primeiros municípios catarinenses a montar as Equipes de Saúde Bucal (ESB), formadas por um dentista e uma atendente de consultório. Atualmente quatro equipes trabalham nos bairros Nossa Senhora das Graças, São Domingos, Machados e Centro. Sendo que, num dia da semana são realizadas as visitas e nos quatro restantes são feitos os atendimentos nos consultórios dos postos de saúde de cada bairro contemplado pelo programa. (Idem).

Programa Saúde da Mulher: tem por objetivo acompanhar a mulher no período que antecede a gravidez e também após o parto. A preocupação da Secretaria da Saúde é trabalhar com a prevenção, evitando a doença, a invalidez e a morte. A proposta é iniciar com uma demanda grande de exames preventivos do câncer (papanicolau), onde também é feito o exame na mama. Os exames são realizados em todos os postos do município por enfermeiros formados, que foram treinados para tal finalidade e não por auxiliares de enfermagem. Depois de ganhar o bebê, a mãe é orientada a realizar um planejamento familiar, inclusive contando com distribuição gratuita de métodos contraceptivos. (Idem).

Programa Saúde Mental: objetiva mudar esse quadro e facilitar o acesso do paciente sofredor psíquico e dependente químico ao serviço especializado. Este programa consiste em consultas psiquiátricas, psicológicas, atenção de enfermagem e compra de medicamentos para pacientes do programa, cuja situação sócio-econômica se justifique. O serviço social presta acompanhamento individual aos pacientes cadastrados através de entrevistas com o paciente e familiares, encaminhamento a consultas, internações e outros recursos comunitários. (Idem).

Atendimento às Crianças: cerca de 200 crianças com idade entre zero e cinco anos estão sendo assistidas mensalmente pela Secretaria da Saúde através do programa SISVAN (Sistema de Vigilância Alimentar Nutricional). O programa tem por objetivo recuperar crianças que apresentam baixo estado nutricional. Conforme a coordenadoria municipal de alimentação e nutrição, o SISVAN está sendo desenvolvido em todo o município e mensalmente as crianças são cadastradas, pesadas e atendidas nos postos de saúde. O bairro São Paulo é o que apresenta maior número de crianças desnutridas, mas segundo Secretário da Saúde, desnutrição não atinge apenas pessoas carentes, “qualquer criança pode apresentar sinais de desnutrição”. Normalmente leva-se de quatro a seis meses para reverter o quadro de desnutrição; mesmo assim, a criança fica recebendo o leite e a multi-mistura (receita caseira) rica em nutrientes que é fornecida pela pastoral da criança; (Idem).

Tratamento Fora do Domicílio (TFD): presta importante serviço através da Secretaria da Saúde à comunidade. É através dele que são realizados exames de auto custo, cirurgias e tratamentos com especialistas. Isto ocorre, quando o município não dispõe de estrutura, equipamentos e especialistas capazes de realizar um atendimento adequado, como nos casos de ressonâncias magnéticas, tomografias, hemodiálise, quimioterapia, radioterapia, cirurgias de cataratas, entre outros procedimentos. Desta forma, é realizado um processo sobre o caso do paciente e depois disso, a Secretaria marca a consulta e, se for o caso, fornece o transporte ou a passagem para a cidade onde será realizado o tratamento. (Idem).

Teste do Pezinho: o objetivo é diagnosticar precocemente erros do metabolismo que podem causar lesões irreversíveis, como o retardo mental. Os distúrbios metabólicos diagnosticados pelo teste podem ser tratados desde que identificados antes da doença manifestar seus sinais claramente para os pais e para os médicos. É muito importante que os pais procurem nos postos de saúde pelo teste, sendo assim, estarão protegendo o seu filho de futuras complicações;

SUS Card: atendendo à orientação do Governo Federal, a prefeitura de Navegantes, através da Secretaria Municipal da Saúde, está realizando em toda a cidade o cadastramento para o Cartão Nacional de Saúde, conhecido popularmente como SUS Card. Com este cartão, os pacientes poderão ser atendidos pelo SUS (Sistema Único de Saúde) em qualquer cidade do país. Já foram cadastrados 60% da população, ou seja, cerca de 25 mil habitantes. Esse cadastramento é realizado por agentes do Programa Saúde da Família, devidamente identificados, que percorrem as residências preenchendo formulários individuais com os dados de cada pessoa que reside no local. Lembrando que o cadastramento é obrigatório para todos os membros da casa, desde o recém-nascido até o idoso. (Idem).

Segundo Secretário da Saúde, em 2005, foi feito levantamento nos postos de saúde do município de Navegantes com o número de pessoas atendidas:

- Clínico Geral: 6.352
- Enfermagem: 1.024
- Ginecologia: 955
- Pediatria: 585
- Atendimento de enfermagem nos postos: 9.579
- Atendimento de enfermagem pelo PSF: 19.550
- Hipertensão: 4.171

- Odontologia: 3.922
- Total de atendimentos: 46.138

3.5.2 Política municipal de segurança pública

Cerca de 70 ocorrências são feitas por mês na cidade de Navegantes, sendo que 40% referem-se ao bairro São Paulo. Não foram dadas explicações detalhadas, pelos órgãos competentes, do bairro, no que diz respeito à Segurança Pública.

3.6 HISTÓRICO DO BAIRRO SÃO PAULO

3.6.1 Formação do bairro

O bairro São Paulo localiza-se a margem da BR-470 (Anexo 1), a área é urbanizada, com lotes de áreas de 270 m² a 300m². Sua topografia é plana, com solo permeável e lençol freático próximo à superfície, atualmente o bairro tem aproximadamente 3.000 habitantes. A área ocupada pertencia, a princípio, a um proprietário que não residia no município de Navegantes. Mesmo sendo comunicado da ocupação por correspondência, não se manifestou. Segundo informações, o proprietário nunca realizou nenhuma benfeitoria no local, fato que contribuiu bastante para a ocupação.

Os primeiros moradores (FOTO 2) do bairro foram o Sr. Marciano e Dona Florzina, que hoje não se encontram mais no local, tampouco seus descendentes.

Tendo em vista a situação de ocupação, o prefeito, na época (1986), procurando atender as reivindicações da comunidade e resolver aquele problema, loteou uma área que pertencia à prefeitura e transferiu as famílias que se encontravam na área ocupada. Entretanto, outras famílias iam ocupando as áreas recém-liberadas pelos antigos ocupantes. A área doada foi devidamente medida e, apesar de uma certa infra-estrutura (água e luz), não possuía rede de esgoto. Segundo relatos de moradores antigos, essa infra-estrutura privilegiou apenas à alguns, como no caso da rede elétrica que era “puxada” clandestinamente para iluminar outras casas (processo conhecido popularmente como “gato”), permanecendo ainda hoje (2004) essa ilegalidade no bairro São Paulo.

FOTO 2 - PRIMEIROS MORADORES



FONTE: Arquivo da autora

Outro prefeito, em 1989, doou lotes de terra que pertenciam à prefeitura (estes lotes eram originários de um proprietário que devia à Prefeitura 25 anos de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), e foram adquiridos através de processo judiciário). (Dados fornecidos pelo Vice-prefeito).

Após a instalação das famílias neste novo loteamento, estas passaram a congregiar seus parentes e/ou conhecidos que haviam ficado em seus locais de origem, na maioria provindos do Norte do Paraná e do Oeste catarinense (cerca de 99%) constatada na pesquisa realizada (SILVA, 2002, p. 54). Os moradores são pessoas simples, a maioria apresentava qualificações para os trabalhos rurais e os demais desempregados procuravam empregos nas indústrias de pescados da região. Este trabalho (indústria de pescados) rendia-lhes um salário mensal muito superior ao que eles tinham em seus locais de origem e, por consequência deste fato, acarretou um processo de migração em grande escala, estabelecendo, assim, um êxodo rural de um Estado para outro e de um município para outro, sendo Navegantes o destino final.

O bairro São Paulo era sub-dividido em 3: São Paulo I, São Paulo II e São Paulo III, a partir de 2004 o bairro foi unificado. Na ocasião da formação do São Paulo I, os moradores, em 1986, formaram grupos de apoio para questionamentos e reivindicações, que mais tarde se tornaria a Associação de Moradores (fundada em 23 de setembro de 1996, com

sede provisória no mesmo bairro). O bairro possui (2005) escola e CEBEM (Centro Educacional do Bem Estar do Menor), os quais atendem crianças de 4 anos a 6 anos de idade, posto de saúde, mercados de pequeno porte e diversificada estrutura religiosa.

No bairro São Paulo, segundo o relato do Vice-prefeito em 2002, foi realizado um processo de medição visando regulamentar a área, dividindo-a em 188 lotes, medindo 10m x 15m. Atualmente (2005), segue o mesmo processo de demarcação. Os moradores possuem documentações de contrato de comodato fornecido pela Prefeitura; este documento dá direito de morar no terreno por tempo indeterminado, sendo renovado de 5 em 5 anos. Entretanto, as relações entre uma comunidade e outra, abrigam conflitos derivados pela diversidade cultural: religiosidade e etnia, mas que não impediram a comunidade de, em 1997, eleger para a vereança um de seus moradores, o qual residia ali há 13 anos. Antes de ser eleito, o mesmo ocupava o cargo de Administrador do Bairro.

O bairro São Paulo é beneficiado a partir do ano de 2002 pelo PROSANEAR (Programa de Saneamento para População de Baixa Renda), projeto desenvolvido em parceria com a Prefeitura Municipal de Navegantes, Caixa Econômica Federal e a CASAN (Companhia Catarinense de Águas e Saneamento), com recursos do FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço). Nesse programa, os moradores do bairro obtiveram meios de construir, em suas residências, banheiros com infra-estrutura adequada, contendo rede de esgoto.

Atualmente, segundo informação da Secretaria do Bem Estar Social, o bairro São Paulo é o que mais recebe atenção em questão social, haja vista, que grupos de famílias chegam no local e se alojam em casas de parentes e amigos; posteriormente, constroem seus alojamentos durante a noite, em clandestinidade. O atendimento das necessidades desses indivíduos em relação à moradia parte de pedidos de terrenos e alimentos, entre outros, somando entre 15 a 20 pedidos de famílias a cada dia.

Pelo Conselho Tutelar da Infância e da Adolescência, sabe-se que, em média, 312 casos de abandono, entre outras ocorrências de crianças sucedem por ano, na faixa etária de 10 meses até 14 anos. Quando as mesmas são ainda bebês, são entregues aos vizinhos e estes procuram órgãos competentes. Além disso, foram mencionados casos de estupro, agressões físicas e fugas de casa. Há casos de prostituição infantil (entre 12 e 17 anos). O Conselho Tutelar tem encaminhado muitos destes adolescentes para internações e atendimento psicológico/psiquiátrico.

No setor Jurídico, 40% dos processos do município referem-se a pessoas do bairro, primando causas de famílias, registro tardio de nascimento e óbito, pensão alimentícia, dissoluções de sociedade e terrenos que são vendidos sem autorização. Alguns moradores possuem documentação de propriedade, mas são poucos os que possuem escritura de posse da terra.

No bairro São Paulo, o processo de crescimento populacional é intenso, decorrente da aglomeração de famílias vindas de outros Estados, na tentativa de possibilitar melhoras nas suas vidas no município de Navegantes: são atrativas as possibilidades de emprego nas firmas de pescados, além de outros trabalhos informais, como catadores de papel e alumínio (latinhas).

3.6.2 Política social de educação do bairro

O bairro, até 1985, não possuía escola, sendo que crianças e adolescentes se deslocavam a outros bairros para estudarem. O então prefeito, na gestão de 1989, começou a construir um grupo escolar (FOTO 3) para atender essa demanda. Porém, face o crescente número de matrículas, a escola, sem espaço físico adequado para atender a clientela, teve que ser ampliada, ainda que aos poucos.

Segundo o relato da Diretora Escolar e da Secretária da Escola, o atendimento aos alunos era dificultado pela desnutrição dos mesmos: muitos desmaiavam em plena atividade em sala de aula por estarem em completo jejum. A agressividade presente nas inter-relações dos alunos também era constante, sendo que, até hoje, a apresenta-se constante. O rendimento escolar, assim, torna-se insatisfatório, pois seus hábitos (forçados e/ou espontâneos) interpõem-se ao que podemos considerar normais no cotidiano, quais sejam: após as aulas, alguns trabalham para ajudar no sustento da casa; outros cuidam dos irmãos mais novos (é a maneira de ajudar a mãe quando esta trabalha nas firmas de pescados ou indústrias); outras crianças perambulam pelas ruas devido aos maus tratos em casa.

FOTO 3 - ESCOLA BÁSICA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA IVONE - 1990



FONTE: Arquivo da autora

Devido ao crescimento populacional do bairro, a escola foi obrigada a implantar o Ensino Fundamental para atender a demanda de adolescentes que necessitavam de educação, não só nos estudos, mas também com possibilidade de alimentação, lazer, trabalhos manuais e outros.

A Escola Básica Municipal Professora Maria Ivone (FOTO 4), atualmente funciona nos três períodos, num total de 1.100 alunos matriculados na faixa etária entre 6 a 30 anos (EJA – Educação para Jovens e Adultos, proporcionando, assim, uma oportunidade aos adolescentes e adultos que trabalham durante o dia). Ressalta-se que, naquela época (1989), não existia o FUNDEF (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério); a única ajuda “extra” era oferecida por empresários voluntários. Na escola, atualmente (2005), são realizados vários trabalhos sociais (esportes diversificados, laboratório de informática, cursos profissionalizantes, alimentação e outros), decorrentes da formação do bairro.

FOTO 4 - ESCOLA BÁSICA MUNICIPAL PROFESSORA MARIA IVONE - 2005



FONTE: Arquivo da autora

Segundo a diretora da escola, é necessário que a comunidade participe das atividades junto com a equipe docente. Campanhas do Governo Federal (como a “Amigos da Escola”), podem ajudar a envolver os moradores do bairro nos trabalhos realizados para essa integração social. Alguns projetos que já foram citados acima, foram trabalhados e, por enquanto, estão dando resultados. Em sua opinião, é de grande importância ter a presença dos pais na escola, principalmente pelo acompanhamento do andamento dos filhos.

Entre os projetos, palestras são realizadas na escola por pessoas de diversas áreas da sociedade organizada, além de profissionais da área da educação convidados pela Secretaria de Educação do município. Existe uma percepção por parte da Secretaria da Educação dos problemas sociais envolvidos no bairro através dos planejamentos curriculares. Além disso, os planejamentos curriculares estão sendo feitos através de projetos que se voltem à realidade dos alunos.

O rendimento escolar melhorou bastante atualmente (2005), são poucos casos de evasão escolar devido, também, aos programas do Governo Federal em conjunto com a prefeitura municipal.

A prefeitura está construindo mais uma escola para atender essa demanda, a escola existente não possui mais vagas. Em 2003, o bairro recebeu uma Escola de Oficina para

atender os alunos matriculados na escola, onde aprendem a lidar com algum trabalho manual direcionado por monitores.

3.6.3 Política social de saúde no bairro

No bairro São Paulo não havia posto de saúde e o município também não possuía hospital para casos mais graves. O Posto de Saúde que existe, encontra-se no centro da cidade, suprimindo necessidades de casos mais comuns e atendendo todos os bairros; faltava-lhe estrutura como, por exemplo, pronto-socorro. Pessoas em estado grave eram obrigadas a deslocarem-se ao município de Itajaí.

A partir de 1989, iniciou-se a construção do Posto de Saúde para atender as necessidades dos moradores do bairro, sendo ele, inaugurado em 1990. De acordo com o relato do médico (clínico geral), a Prefeitura Municipal, entre 1997 à 1999, dava assistência através de um clínico geral e um ginecologista, uma vez por semana ou de 15 em 15 dias, ou quando o médico comparecia para atender.

Em 2001, o posto atendia cerca de 950 pessoas por mês, com plantão e (atendimento médico 2 vezes por semana). Alguns moradores ainda sentiam as dificuldades existentes no posto de saúde, principalmente, pela falta de medicamentos e médicos. Entretanto, segundo o Secretário da Saúde em 2005, desenvolveu-se a partir de (2001) no bairro, o trabalho de Agente de Saúde, onde estes visitavam as casas para levantamento das necessidades dos moradores, o PSF (Programa de Saúde da Família). Além deste programa, também foi implantado a ESB (Equipe de Saúde Bucal), formada por dentista e uma atendente de consultório. A prevenção e a higienização da boca são feitas na própria escola, ao passo que o tratamento das cáries é realizado no consultório odontológico do Posto de Saúde.

FOTO 5 - POSTO DE SAÚDE



FONTE: Arquivo da autora

No Posto de Saúde do bairro São Paulo, segundo o Secretário da Saúde de 2005, foi feito também levantamento, onde constam números de pessoas beneficiadas neste bairro num total de 5.239 pessoas com os seguintes programas:

- Clínico Geral: 582
- Enfermagem: 220
- Ginecologia: 45
- Pediatria: 82
- Atendimentos de enfermagem no Posto: 2157
- Atendimento de enfermagem pelo PSF: 2004
- Hipertensão: 149
- Odontologia: 0

Os serviços na parte odontológica serão desenvolvidos a partir de outubro, pois foi encaminhado projeto realizado pela Secretaria da Saúde à prefeitura, no qual este já foi aprovado, e estará atendendo os moradores do bairro com três dentistas, sendo, dois nos períodos matutino e vespertino e outro como plantonista.

Com a implantação dos serviços retro mencionados, o bairro São Paulo busca reduzir de forma importante o número de doentes e, assim, diminuindo o tempo de espera por

atendimentos médicos nos postos de saúde e hospitais – freqüente alvo de crítica meios de comunicação escritos e falados no município.

CAPÍTULO IV

PROGRAMAS SOCIAIS E POBREZA NO BAIRRO SÃO PAULO

Neste capítulo busca-se argumentações sobre a problemática da pobreza, como forma geral de exclusão social, e da pobreza urbana, como fator de especialização da miséria, com sua massa de excluídos, ou melhor, de “não incluídos”, não sem antes apontar a contradição entre as teses desenvolvimentistas que encaram o crescimento econômico como passaporte para o futuro, e a sua conseqüente exclusão de todos aqueles que estão de uma forma ou de outra, não incluídos em processos de economia de escala. Também aborda os programas sociais existentes no bairro São Paulo. Por fim, aprofunda os estudos a respeito desses programas, que são importantes no mecanismo de erradicação da pobreza urbana, principalmente pelo aumento das cidades, e pelo conseqüente surgimento destes aglomerados que denominamos favela.

Em capítulos anteriores abordou-se os estudos teóricos metodológicos sobre a pobreza, partindo dos estudos sobre pobreza urbana de Milton Santos (1979) em “Pobreza Urbana”, Abranches (1989) em “Política Social e Combate a Pobreza”. A seguir delineiam-se tópicos e conceitos, como favelização, pobreza estrutural, sociedade civil e política de vários autores.

4.1 A POBREZA DO BAIRRO SÃO PAULO E OS PROGRAMAS SOCIAIS

Inicialmente, observa-se que, no cenário político dos anos recentes, a pobreza e a desigualdade social vêm sendo crescentemente abordadas como questões de filantropia e solidariedade social.

Conforme anteriormente abordado, a pobreza não focaliza só uma extensão territorial, ela está abrangendo em todo o território nacional, assim, como também, em Santa Catarina no município de Navegantes.

O crescimento urbano acelerado e, de origem recente, ocorre porque a modernização tecnológica produz uma crescente disparada econômica não acompanhada por um conseqüente desenvolvimento social. Em nome do progresso e à custa de uma injustiça cada vez maior, uma importante parcela dos recursos nacionais são distribuídos de maneira a

beneficiar aqueles que já são ricos. O economista Celso Furtado (1973), chamou atenção para uma questão decisiva para entendimento da dinâmica e evolução da metrópole. Para ele, a enorme concentração demográfica vivida pela cidade de São Paulo, como exemplo nas décadas de 40 e 50, foi precedentemente constituída pela população que se transferiu do campo para cidade, e apenas posteriormente constituiu-se como uma massa de “trabalhadores industriais”. Essa análise é fundamental para a compreensão da organização social-territorial. O economista ainda coloca, que, “a urbanização sem cidade”, é o fenômeno que acompanhou o processo de expansão industrial nos anos 50.

Com isto deu origem à propagação da função morar, destinada às populações pobres, em terras distantes no núcleo central, desprovidas de infra-estrutura urbana e muito precariamente servidas de transporte público. Hoje, os setores periféricos continuam a reproduzir o mesmo padrão de precariedade e devem ser avaliados através de novos parâmetros.

Os estudos, sobre a pobreza também apontam as correlações entre pobreza e êxodo rural, ainda que freqüentemente de forma negativa.

Quantas vezes nos estudos das ciências sociais humanas, assim como documento dos planejadores, não se lê que a economia urbana não estava em condições de acolher a grande quantidade de migrantes, responsabilizados assim não somente por seu próprio empobrecimento como também pelos dos centros urbanos (GARCIA, 1998, p. 91).

Na abordagem sobre a questão da pobreza é possível vincular a concentração fundiária como decorrência econômica do êxodo rural:

As migrações do campo para cidade se constituem num fenômeno que pode ser analisado mesmo entre as populações antigas e nas predominantes agrícolas. Na sua maioria são camponeses em busca de trabalho, que foram expulsos de suas terras pelos grandes proprietários e pelo excessivo intervencionismo econômico existente; ou grande quantidade miserável de escravos que passam a exercer na cidade um ofício por conta de seu senhor (MARTINS, 1986, p. 18).

Na atualidade, o fenômeno se intensificou, tendo novas e importantes causas e provocando novas conseqüências. Podemos afirmar que o êxodo rural em nossos dias se liga ao agronegócio e tem como uma das principais causas o progresso técnico aplicado à agricultura. A industrialização desenvolveu-se, exigiu mão-de-obra abundante, e os melhores salários pagos e a promessa de uma melhor vida na cidade foram os estimulantes principais dessas migrações, às vezes em massa, do campo para as cidades.

As crises políticas, sociais e econômicas dentro do contexto agrícola, em Santa Catarina, de forma especial, remontam ao início do século. O grande episódio, onde se pode observar este fato, foi a Guerra do Contestado, ocorrida no oeste do Estado, juntamente com o Estado do Paraná. Considerada a maior guerra popular da história contemporânea brasileira, ocorreu de 1912 a 1916, envolvendo em torno de 20 mil rebeldes, metade dos efetivos do exército brasileiro e deixando um saldo de cerca de três mil mortos. Observou-se aqui que a insatisfação dos camponeses era resultado de políticas adotadas, visando apenas o interesse de grandes proprietários, de corporações internacionais, excluindo o homem do campo.

Pressupõe-se que, historicamente, as dificuldades encontradas pelo produtor rural baseiam-se na falta de estímulo, que incrementam o seu desenvolvimento econômico e conseqüentemente o seu desenvolvimento social.

Martins (1986) salienta que a sociedade política, em geral, mantém o processo de representatividade de classes. Sabendo-se que as classes representadas são, na maioria, aquelas ligadas a grupos econômicos de determinado setor da economia, pode-se então deduzir que a sociedade política, na maioria, defende os interesses pertinentes a sua classe específica; já no caso do camponês pobre, quase ou nenhuma representatividade política se constrói ao longo dos séculos.

A ausência de um conceito, de uma categoria, que o localize socialmente e o defina de modo completo e uniforme constitui exatamente a clara expressão da forma como tem se dado a sua participação nesse processo. Alguém que participa como se não fosse essencial, como se não estivesse participando (MARTINS, 1986, p. 25).

Em Santa Catarina o êxodo rural é tratado de maneira superficial por grande parte da sociedade política. Apesar de existirem pessoas ou grupos ligados ao sistema político que estudam a situação e defendem uma solução concreta e imediata, estes são minoria, sem força suficiente para derrubar as barreiras que impedem algumas mudanças, reproduzindo a abordagem de Martins (1986) a respeito da quase nula representatividade do campesinato. A sociedade rural catarinense como qualquer outra, demonstra as suas divisões sociais. Este importante aspecto vem determinar as diferenças existentes no setor, promovendo o desequilíbrio e as grandes divergências entre a sociedade rural, estabelecendo regras que geralmente beneficiam os produtores de maior poder aquisitivo. Este quadro demonstra claramente que o resultado sempre será conflituoso entre as classes do campo, com claro predomínio da elite rural em detrimento do agricultor empobrecido.

Como resultado disto a expropriação do pequeno produtor rural faz concentrar as propriedades rurais nas mãos dos grandes produtores detentores de maior poder aquisitivo.

O aumento do número desses trabalhadores sem terras e a falta de condições para a manutenção e reprodução dos minifúndios e dos pequenos produtores que ali trabalham tem provocado o desenvolvimento do êxodo rural em Santa Catarina. A falta de empregos permanente no campo, juntamente com a baixa remuneração, são também fatores responsáveis pelo prosseguimento do processo anteriormente citado e aqui estudado.

Santa Catarina possui deficiência na sua estrutura econômica, quando a mesma está direcionada para o setor rural. Seguindo diretrizes estabelecidas pela esfera federal, as políticas econômicas adotadas são ineficientes pelo fato de não atender às reais necessidades do Estado Catarinense, já que são globalizadas e não regionalizadas, quando não, resultado de acordos internacionais, claramente contrários aos interesses nacionais.

Assim observa-se que tudo implica em qualquer época o resultado entre sistema de objetivos e sistema de ações, que se enquadram na dinâmica das relações econômicas, políticas e culturais, específicas das diferentes formações sociais. Isto forma o sistema de ação e o espaço produzido pelo homem que seria o físico. Neste caso, cita-se de um modo geral o cotidiano desses pobres premidos por necessidades de inventarem as formas de sobrevivência, e, por constante, adaptar-se a situações novas, como ocorre com os migrantes que se assentaram no bairro em estudo no município de Navegantes no Estado de Santa Catarina. É possível afirmar, porém, que a pobreza urbana criou realidade, realidade esta que gerou importantes conseqüências sociais e políticas, servindo a periferia populosa das cidades, como fonte e inspiração de políticas de caráter assistencialistas e promissoras de tendências populistas na área política partidária.

Com isto, temas prioritários para agenda dos governantes foram surgindo em prol dessas pessoas carentes, assim como: a questão da habitação popular, projetos referentes a saúde e educação e outros. Nesta questão de projetos e realizações sobre os mesmos, o governo federal vem criando vários programas de combate à pobreza, e os municípios vêm atribuindo a essas parcerias para a execução do trabalho social.

No município de Navegantes não é diferente dos demais municípios. Vários programas já foram implantados em parceria com o governo federal como, (PSF, PETI, Fome Zero, Cartão Cidadão entre outros já foram citados no Capítulo III), sendo que os projetos já estão em funcionamento e atendendo bairros mais carentes como, o bairro em estudo - o São Paulo.

Segundo dados fornecidos pelo diretor da Secretaria do Bem-Estar Social, no bairro São Paulo são atendidas 600 famílias (direta e indiretamente), sendo essas famílias de extrema pobreza. As demais famílias também são atendidas de acordo com suas necessidades, por isso vem-se aprimorando com vários programas sociais já em funcionamento, alguns sem parceria com o governo federal e estadual, como:

Associação dos Agentes da Reciclagem de Navegantes – Tem como objetivo: incentivar, organizar e sistematizar as atividades dos catadores de materiais recicláveis; comercializar os materiais recicláveis de seus associados de forma conjunta, visando agregar valor à venda; prestar serviços de fomento, assistência técnica, jurídica, econômica e administrativa aos associados; qualificar os catadores de materiais recicláveis para o exercício desta atividade econômica; desenvolver relações de solidariedade entre os associados, harmonizando sua atividade individual com o fortalecimento do sentido cooperativo do grupo; representar os catadores de materiais recicláveis perante os órgãos públicos e privados e ONG's, buscando estabelecer parceria no desenvolvimento de convênios e projetos junto aos mesmos, visando dar respostas para as demandas e carências observadas em seu meio; participar dos projetos e programas de economia Solidária, no município, estado e a nível nacional (SECRETARIA DO BEM ESTAR SOCIAL, 2005).

Moradia Digna – A finalidade é de apoiar as famílias carentes que necessitam de reformas em seus lares e ajudar em casos de tragédia da natureza, como: reformar a casa de famílias carentes, sem condições de moradia; fornecer esgoto as famílias de baixa renda, evitando doenças e contribuir com a higiene dos bairros; fornecer abastecimento de água encanada para famílias carentes; fornecer material de construção as famílias carentes que forem atingidas por tragédias da natureza como já foi citado acima. (Idem).

Cidade da Criança – O objetivo deste programa é atender crianças e adolescentes com esportes, reforço escolar e alimentação, possibilitando desenvolvimento pleno e o exercício da cidadania. Este programa atende 150 crianças e adolescentes de 7 a 14 anos com apoio permanente de atendimento de psicóloga, pedagoga e fonoaudióloga. Este trabalho de equipe para conhecimento da realidade das crianças e adolescentes, com abordagem educativa, busca a retirada destes das situações de exploração de trabalho infantil, abuso sexual infanto-juvenil, negligência pela permanência nas ruas, violência doméstica e abandono (PROGRAMA CIDADE DA CRIANÇA, s/d).

Este programa tem parceria com: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; Petrobrás; Secretaria Municipal do Bem Estar Social; Secretaria Municipal

da Saúde; Secretaria Municipal da Educação; Secretaria Municipal de Obras; Fundação Municipal de Esportes; Fundação Municipal da Cultura; Conselho Municipal de Assistência Social; Conselho Tutelar; SINE (Sistema Nacional de Empregos) e Entidades (Idem).

No bairro São Paulo, segundo informações da Secretaria da Saúde (2005), os programas sociais atendem os moradores da seguinte forma, são 600 pessoas cadastradas nos programas sociais:

- Cestas Básicas – são atendidas 52 famílias.
- Fotos 3 x 4 para documentações diversas – são atendidas 48 famílias.
- Fraldas – 45 famílias.
- Passagens – 20 aproximadamente, (mais para casos de tratamento de saúde em

outros municípios).

- PETI – atendem 30 crianças.
- Bolsa Família – 469 famílias.
- Cidade da Criança – são atendidas 150 crianças.
- Horto Florestal – 15 adolescente.
- Recinave (cooperativa) – 12 associados, envolvendo em torno de 6 famílias

Segundo diretor da Secretaria do Bem Estar Social, houve alterações pelo governo federal em relação à Bolsa Escola. Segundo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2004), na racionalização e unificação dos programas: Bolsa Escola, Vale Gás, Cartão Alimentação e Bolsa Alimentação. Em 20 de outubro de 2003 é criado o Programa Bolsa Família, para os seguintes benefícios:

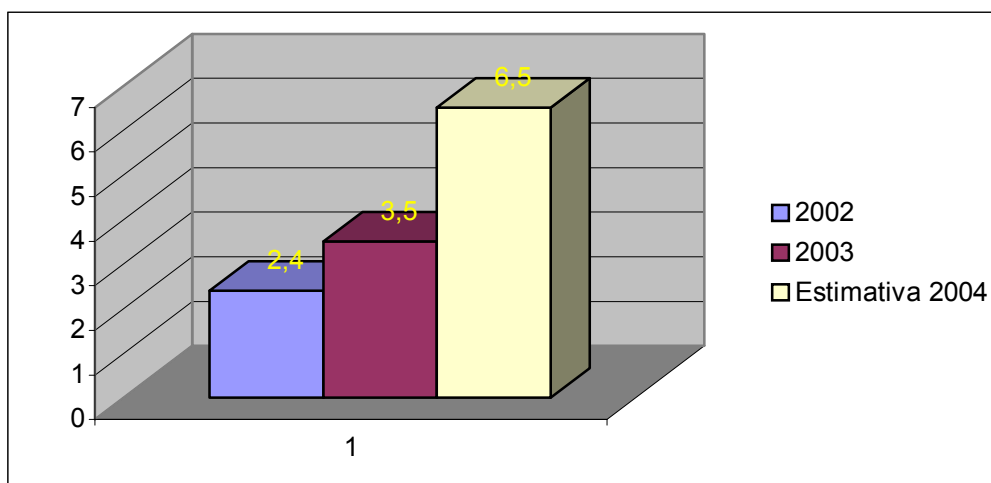
- Elimina progressivamente a superposição das famílias beneficiadas;
- Evita a pulverização de recursos e reduz os custos administrativos do programa;
- Supera a visão setorial do enfrentamento da pobreza;
- Agrega ações similares conduzidas por outras esferas de governo, evitando

sobreposições;

- Amplia substancialmente cotas de atendimento, antes muito restritas.
- Aumento dos recursos transferidos para as famílias pobres de R\$ 2,4 bilhões em

2002 para 3,5 bilhões em 2003 (crescimento de 42%).

GRÁFICO 3 – RECURSOS TRANSFERIDOS PARA AS FAMÍLIAS POBRES (R\$ bilhões)

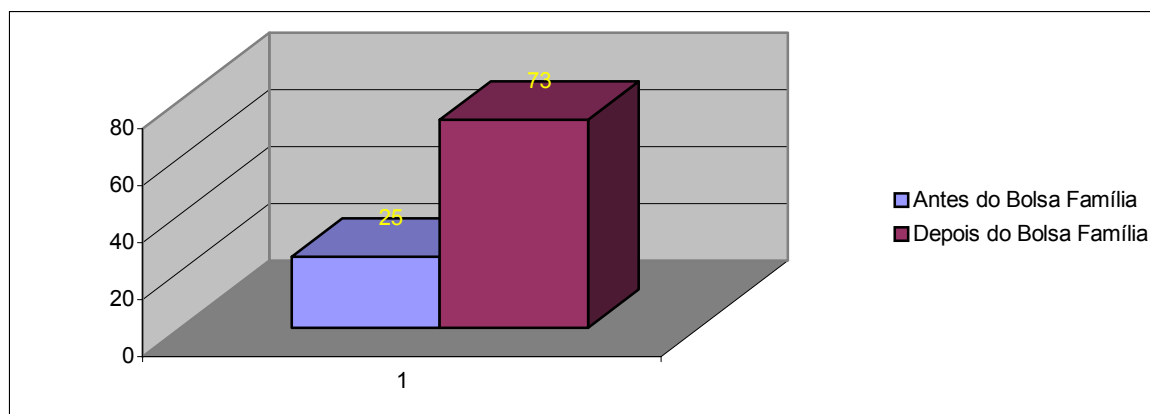


FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

No Programa Bolsa Família, o valor médio dos benefícios, de R\$ 73,00, é substancialmente superior ao valor médio consolidado dos programas antes da unificação (R\$ 25,00).

Mais de 30% das famílias atendidas pelo Bolsa família recebem o teto de R\$ 95,00.

GRÁFICO 4 – VALOR MÉDIO DO BENEFÍCIO DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA (R\$)



FONTE: Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Os programas de transferência de renda do governo Federal têm um significativo impacto nos municípios brasileiros, principalmente nas localidades onde os recursos são escassos. Em algumas cidades, o Bolsa Família chega a representar mais de 40% do total da renda municipal, considerando impostos e transferências constitucionais, como repasses

federais ao Sistema Único de Saúde (SUS) e ao Fundo de Participação de Municípios (FPM), e Estaduais como o Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS).

É o que mostra o estudo “A importância do Bolsa Família nos municípios brasileiros”, da professora Rosa Maria Marques, coordenadora do Núcleo de Pesquisa em Políticas para o desenvolvimento Humano da Pontifícia Universidade Católica (PUC) de São Paulo, encomendado pelo Ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome. Os dados abaixo revelam que quanto menor é a receita disponível nas cidades, maior o impacto dos recursos transferidos pelo Bolsa Família, o maior programa de transferência de renda do País.

Segundo a pesquisa, a situação é mais visível nos municípios do Nordeste, onde há uma maior desigualdade em relação à distribuição de renda. A região concentra o maior número dos atendidos pelo Bolsa Família. O número de beneficiários em relação ao total da população é bastante elevado entre os municípios nordestinos, variando de “13%” (Timbaúba dos Batistas – RN) a “45%” (Várzea – PE), com exceções de algumas localidades, como Camaçari, na Bahia, cujo índice é de 6%, compatível com o observado na região Sul.

Mesmo no Sul, onde os percentuais encontrados são mais baixos, devido a um cenário de distribuição de renda mais equilibrado, há exceções como nos municípios paranaenses de Turvo, Grande Rios e Prudentópolis, onde a abrangência da população pobre atendida pelo Bolsa Família é “23%, 12% e 10%”, respectivamente. “Os dados legitimam a continuidade do Bolsa Família”, argumenta a pesquisadora.

O Programa Bolsa Família também contribui para reduzir as desigualdades regionais que dividem o país. Em cada dez famílias atendidas pelo programa, seis estão nas regiões Norte e Nordeste, que somam “63%” dos atendimentos do Bolsa Família no país, sendo “54,7%” nos estados nordestinos e “8,2%” nos nortistas. O programa está presente em “1.789 municípios do Nordeste e 441 do Norte”. Ao todo, “3,3 milhões” de famílias nessas áreas recebem o benefício (dados de outubro de 2004). O valor repassado é equivalente a “30,5%” do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) no Nordeste e “18,7%” no Norte.

Os nove Estados nordestinos concentram “46,9%” da população pobre do Brasil e “54%” dessas famílias já estão sendo beneficiadas pelo Programa Bolsa Família. Somente na Bahia, o programa alcança “727 mil lares”, em 417 municípios (dados de outubro de 2004). É o Estado com o maior número de beneficiados pelo Bolsa Família. Em cidades de menor porte, a transferência do programa chega a superar a arrecadação do ICMS, provocando um importante impacto nas economias locais.

O Bolsa Família também vem crescendo nas capitais e regiões metropolitanas. Em 2004, a estratégia de expansão do programa priorizou o atendimento nesses territórios, atingindo uma cobertura de “48%” das famílias, pobres na maioria delas. Este ano, cerca de um milhão de famílias que não tinham acesso aos programas federais de transferência de renda, ingressaram no programa do Bolsa Família.

TABELA 7 – COMPARATIVO: TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS PARA OS MUNICÍPIOS

Região	FPM (a)	Total de transferências constitucionais (b)	Total de programas de transferências de Renda (c)	PTR/FPM (c/a)	PTR/Tansf . Const. (c/b)
Centro-Oeste	116,49	204,24	23,47	20,1	11,5
Nordeste	568,03	958,74	292,39	51,5	30,5
Norte	142,51	255,98	47,87	33,6	18,7
Sudeste	503,18	1.008,13	126,35	25,1	12,5
Sul	279,53	478,69	51,09	18,3	10,7

FONTE: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

TABELA 8 – INVESTIMENTOS EM PROGRAMAS SOCIAIS - GOVERNO FEDERAL

Programa/Ação	Orçado R\$	Físico n. famílias/pessoas		Varição 2004/2005	
		Projeto R\$	Projeto R\$		
		2004	2005		
Transferência de Renda	5,72bi	-	6,54bi	+14%	
* Bolsa Família	3,22bi	6,5 mi famílias	5,44bi	8,7 mi famílias	+34%
* Programas remanescentes	1,70bi	8,4mi famílias	-	-	-
* Ministério Saúde	80 mi	-	1,10bi	-	-
BPC	7,33bi	2 milhões pessoas	8,54bi	2,7mi pessoas	+17%
* Portadora de deficiência	4,54bi	1,1 milhões pessoas	5bi	1,5 mil pessoas	+36%
* Idosos	2,79bi	905 mil idosos	3,54bi	1,15 mil idosos	+27%

Programa/Ação	Orçado R\$	Físico n. famílias/pessoas	Projeto R\$	Físico n. famílias/pessoas	Varição 2004/2005
	2004		2005		
PAIF – Casas de Família	66,6mi	901 casas	95,8mi	1200 casas	+44%
PETI	483mi	931 mil crianças	533mi	1 milhões crianças	+10%
* Bolsa a crianças e adolescentes	297,2mi	-	328,3mi	-	-
* Jornada ampliada	185,8mi	-	204,7mi	-	-
SENTINELA	27,6mi	24 mil crianças	27,6mi	28 mil crianças	+17%
INCLUSÃO PRODUTIVA	22mi	150 grupos famílias	28 mil	18 mil pessoas	+27%
CRIANÇA, ADOLESCENTE E JUVENTUDE	56,2mi	57 mil jovens	69,9mi	110 mil jovens	+24%
* Agente jovem (bolsa)	47,8mi	-	54,5mi	-	-
* Capacitação de jovens	8,4mi	-	15,4mi	-	-
AQUISIÇÃO SAFRA AGRIC. FAMILIAR	179,9mi	-	192mi	-	+6,7%
* PAA/Compra direta	136,4mi	53,5 mil prod.	145mi	98,4mil prod.	+84%
*Leite	43,5mi	569 mil l/dia	47mi	700 mi l	+23%
RESTAURANTES POPULARES	21,4mi	27 unidades	42mi	55 unidades	+96%
ACESSO À ALIMENTAÇÃO	176,3mi	-	161mi	-	-8,7%
* Cisternas	50,1mi	30 mil un.	77,4mi	50mil	+54%
* Cestas básicas	38mi	850 mil un.	46mi	1,7mil	+21%
* Banco alimentos	4,3mi	40 un.	4,5mi	56 un.	+4,7%

Programa/Ação	Orçado R\$	Físico n. famílias/pessoas	Projeto R\$	Físico n. famílias/pessoas	Variação 2004/2005
		2004		2005	
EDUCAÇÃO CIDADÃ	4,1mi	-	6,8mi	285 mil pessoas	+66%
VALOR TOTAL	14 bi	-	16,9bi	-	+21%

FONTE: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

Segundo o Governo Federal, o Programa Bolsa Família também introduziu melhorias importantes na forma de acompanhamento das condicionalidades, em relação ao que era feito nos programas de transferência de renda do governo passado. Na área de educação, por exemplo, o acompanhamento da frequência escolar deixa de ter um caráter meramente “punitivo”, e adquire um caráter de acompanhamento social. A atribuição do Número de Identificação Social (NIS) às crianças e adolescentes registradas pelo Censo Escolar permitirá grandes progressos, tanto na identificação correta das crianças e adolescentes, quanto na possibilidade de controle universal da frequência, permitindo uma análise detalhada da evasão escolar e dos impactos do Bolsa Família. Junto a isso, a Caixa Econômica Federal tornou disponível um aplicativo na Internet que permite aos gestores municipais, o acesso *on line* para informar a frequência escolar e gerar relatórios para o acompanhamento das crianças e adolescentes.

No âmbito da saúde, os gestores podem fazer o acompanhamento por meio do Sistema de Vigilância Alimentar e Nutricional (SISVAN). As famílias beneficiárias do Bolsa Família com gestantes, nutrizes e crianças menores de sete anos de idade, são assistidas por uma equipe de saúde da família, por agentes comunitários de saúde ou por unidades básicas, que proverão os serviços necessários ao cumprimento das ações de responsabilidade das famílias, além de promover ações educativas sobre aleitamento materno e alimentação saudável.

Os beneficiários do Programa Bolsa Família, também são o público-alvo prioritário de outras iniciativas sociais nos três níveis de governo (federal, estadual e municipal), dentre as quais se destacam as de alfabetização, programa de segurança alimentar e nutricional e de geração de trabalho e renda. No âmbito do Governo Federal, por exemplo, uma parceria entre o MDC e o MEC vai permitir que os beneficiários do Bolsa Família maiores de 15 anos, não alfabetizados, participem do Programa Brasil Alfabetizado (DESENVOLVIMENTO SOCIAL, 2004).

Além de garantir às famílias carentes de renda suprir suas necessidades básicas, o Programa incentiva o acesso dessas famílias aos serviços públicos de educação e saúde, como forma de melhorar as condições de vida do grupo familiar e criar condições para sua emancipação social. Por isso, as famílias atendidas se comprometem a matricular e manter crianças e adolescentes em idade escolar nas redes de ensino, e a buscar os postos de saúde da rede pública para acompanhamento das gestantes, nutrizes e crianças – pré-natal, vacinação, crescimento e desenvolvimento das crianças e outros.

As responsabilidades pelo acompanhamento dos compromissos assumidos pelas famílias – chamados de condicionalidades – são compartilhadas pelo Estado em seus três níveis de governo (federal, estadual e municipal), a sociedade e as próprias famílias. O Governo Federal avançou bastante nessa direção, por meio da construção de mecanismos de gestão intersetorial para o acompanhamento das condicionalidades, inclusive no que se refere ao modelo de controle social a ser adotado pelo programa.

No município de Navegantes os programas de ações sociais são aplicados conforme tabela abaixo:

TABELA 9 – AÇÕES SOCIAIS DO MUNICÍPIO DE NAVEGANTES

AÇÕES	PRODUTO	UNIDADE DE MEDIDA	META
Programa NAF	Pessoas atendidas	3200 unidades	2005
Programa Acolhe para proteger (abrigo)	Pessoas atendidas	100 unidades	2005
Programa Cestas Básica emergencial	Pessoas atendidas	1500 unidades	2005
Programa apoio às famílias carentes/reformas em seus lares	Famílias atendidas	77 unidades	2005
Programa cursos profissionalizantes para adultos e adolescentes com costura e informática	Pessoas atendidas	1200 unidades	2005
Programa cuidado c/gestantes	Pessoas atendidas	240 unidades	2005
Programa atendimentos emergenciais	Pessoas atendidas	40 unidades	2005
Programa Centro profissionalizante	Pessoas atendidas	875 unidades	2005
MANUTENÇÃO E FUNCIONAMENTO FMAS			
Programa PETI	Pessoas atendidas	50/ mês	2005
Programa Atenção ao Idoso	Pessoas atendidas	800/ mês	2005

Programa Portadores de Deficiência	Pessoas atendidas	120/ mês	2005
Programa Sentinelas	Adolescentes atendidos	50/ mês	2005
Programa creches	Crianças atendidas	1011	2005
Agente Jovem	Adolescentes atendidos	50/ mês	2005

FONTE: Secretaria do Bem Estar Social de Navegantes

Conforme tabela 9, os programas de ações sociais têm como meta atender determinado número de pessoas ou famílias, visando com este trabalho criar oportunidades de melhorar as condições de vida, seja, nos âmbitos profissionais, habitacionais, na área da saúde e alimentação. A Fundação Municipal de Assistência Social - FMAS, é responsável pela manutenção e funcionamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI, Programa Atenção ao Idoso, Programa Portadores de Deficiência, Programa Sentinelas, Programa Creches e Agente Jovem, no entanto, percebe-se que o número de crianças, jovens e adultos que recebem auxílio, ainda é muito pequena diante da realidade do município de Navegantes.

Segundo informações ainda dadas pelo diretor da Secretaria do Bem Estar Social (2005), não consta nenhum programa em parceria com o Governo do Estado. Os projetos realizados só constam por questão burocrática, isto é, leva-se à Secretaria Regional em Florianópolis, onde os documentos são assinados, retornando para a prefeitura de Navegantes e em seguida enviados para o Governo Federal. Quando aprovados os projetos, recebe-se a verba federal para realizá-los. Dentre alguns projetos aprovados pelo Governo Federal, o município já está realizando alguns deles, constatando-se a ausência de parceria com o Governo Estadual.

4.2 INFORMAÇÕES SOCIAIS DA PESQUISA DE CAMPO NO BAIRRO SÃO PAULO

O trabalho de coleta de dados foi através de questionário prévio, evitando dessa forma, perguntas rotineiras que ajudaram na identificação das características objetivas de uma comunidade que influenciou no contexto da pesquisa, realizada entre os dias 20 (vinte) e 28 (vinte oito) de julho de 2005 no bairro São Paulo, cuja população estimada é de aproximadamente

3.000 moradores segundo a prefeitura municipal de Navegantes. Numa perspectiva comparativa cronológica foram utilizados dados de uma pesquisa do mesmo teor realizado pela pesquisadora em 2002.

Para Marconi e Lakatos:

A elaboração de um questionário requer a observância de normas precisas, a fim de aumentar sua eficácia e validade. Em sua organização, devem-se levar em conta os tipos, a ordem, os grupos e a formulação das perguntas e também tudo aquilo que se sabe sobre percepção, estereótipos, mecanismos de defesa, liderança. O processo de elaboração é longo e complexo: exige cuidado na seleção das questões, levando em consideração a sua importância, isto é, se oferece condições para a obtenção de informações válidas [...], o questionário deve ser limitado em extensão e em finalidade”. (MARCONI e LAKATOS; 2002, p. 99).

Como metodologia de pesquisa, optou-se pelo método qualiquantitativo; sendo a pesquisa desenvolvida em questionamento do atual programa social dentro do bairro São Paulo no município de Navegantes.

Podemos citar que esses métodos se diferenciam não só pela sistemática, mais sobre tudo, pela forma de abordagem do problema. A pesquisa atingiu 128 entrevistas, ou seja, 128 unidades familiares foram abordadas, o que perfaz um universo de 640 pessoas abrangidas, caracterizando 3 pontos percentuais de erro amostral, para mais ou para menos.

A intenção foi de garantir a precisão dos resultados para evitar distorções de análise e interpretação, não só das pessoas do bairro São Paulo entrevistadas, mas também das autoridades (prefeito, pastora e administrador) que foram abordados nas entrevistas (Anexo 2).

Segundo Roberto Jarry Richardson:

A abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social. Tanto assim é que existem problemas que podem ser investigados por meio de metodologia quantitativa [...]. (RICHARDSON, 1999, p. 79).

Para Marconi e Lakatos:

O código qualitativo é utilizado para todas as técnicas de classificar com precisão aqueles dados sociais [...] Os processos de codificação de perguntas abertas são de natureza qualitativa e o primeiro passo a ser dado é sua organização em determinadas categorias não sobrepostas, isto é, sobre as quais as respostas não podem incidir [...] todos os dados importantes devem ser classificados. (MARCONI e LAKATOS; 2002, p. 143).

Com esses métodos têm-se, como objetivo inicial de pesquisa de campo, conforme esclarecem Marconi e Lakatos (2002, p. 83), como sendo "aquela utilizada com o objetivo de conseguir informações e/ou conhecimentos acerca de um problema para o qual se procura uma resposta, ou hipótese que se queira [...]". Sendo assim, as informações dessa pesquisa foram as seguintes: identificar o lugar de origem dos moradores do bairro São Paulo, assim como, os programas sociais, se estes estão realmente sendo eficazes em relação às necessidades desses migrantes que se deslocam de outras regiões e Estados para fixarem residência. Pois, neste bairro o fluxo de pessoas migrando é constante. Dessa maneira, verificamos a ocorrência das teorias que foram abordadas como referencial teórico, bem como, captar a percepção da satisfação dos moradores em relação às políticas públicas.

Em relação ao método quantitativo, Richardson explique:

A redução da ciência ao campo do observável e a separação entre fatos e seus contextos supõem um método que seja adequado para testar a aceitação ou a rejeição de afirmações científicas com base em sua consistência com dados empíricos. Assim, os métodos quantitativos aperfeiçoaram-se e sofisticaram-se para poder explicar e prever o comportamento humano. Lamentavelmente, chegou-se a casos extremos de esquecer os problemas reais da grande maioria da população. (1999, p. 78).

As dificuldades encontradas para a realização do trabalho foram as inerentes a realização de um trabalho em um bairro desconhecido pelo menos do ponto de vista de sua geografia mais acentuada, bem como a falta de infra-estrutura, ruas ainda sem calçamento e também, em algumas ruas ainda, encontram-se esgoto a céu aberto. A natural desconfiança dos moradores se desfez rapidamente quando inteirados do objetivo da entrevista. Alguns moradores desconheciam os programas sociais que a Secretaria do Bem Estar Social oferecem as famílias carentes. Nas entrevistas – consta no Apêndice – sobre percepção dos serviços públicos, o enfoque das políticas de renda familiar que é a complementação do Fome Zero, essas pessoas que não sabiam da existência desses programas sociais e também sobre o cadastramento para ao programa. Após as informações dadas pela entrevistadora, algumas pessoas hoje já se encontram relacionadas ao cadastramento. Richardson (1999, p. 87), indaga “[...] existe relação muito próxima entre pesquisador e informante, o que possibilita informações detalhadas; as inferências são superficiais, descrevendo-se em detalhe o concreto[...].”

Nas entrevistas com as autoridades, o prefeito municipal alega que o bairro após sua administração desenvolveu-se em todos os aspectos (econômico e social). O administrador do bairro São Paulo, só elogia os feitos realizados pela parte administrativa da

prefeitura. A pastora do bairro, em entrevista aberta e informal, perfaz todas as palavras do administrador e do prefeito, mas colocando que existem voluntários também em prol do bairro. Tanto, que as entrevistas encontram-se em anexo ao trabalho realizado no bairro.

Quanto ao método qualitativo segundo Richardson:

[...] Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos [...] (1999, p. 80).

Por fim, e, oportuno reafirmar que os objetivos iniciais da pesquisa de campo, em primeiro lugar, são de identificar o lugar de origem dos moradores do bairro São Paulo, em segundo, se os programas sociais estão realmente sendo eficazes em relação às necessidades desses migrantes, para na prática verificar a ocorrência das teorias que foram abordadas como referencial teórico, bem como captar a percepção da satisfação dos moradores em relação as políticas públicas desenvolvidas no bairro.

Ainda segundo Richardson:

A abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social. Tanto assim é que existem problemas que podem ser investigados por meio de metodologia quantitativa, e há outros que exigem diferentes enfoques e, conseqüentemente, uma metodologia de conotação qualitativa. (1999, p. 79).

Sendo assim, acreditamos que em ambos os questionamentos, o desempenho pode ser considerado satisfatório.

4.3 RESULTADOS DA PESQUISA

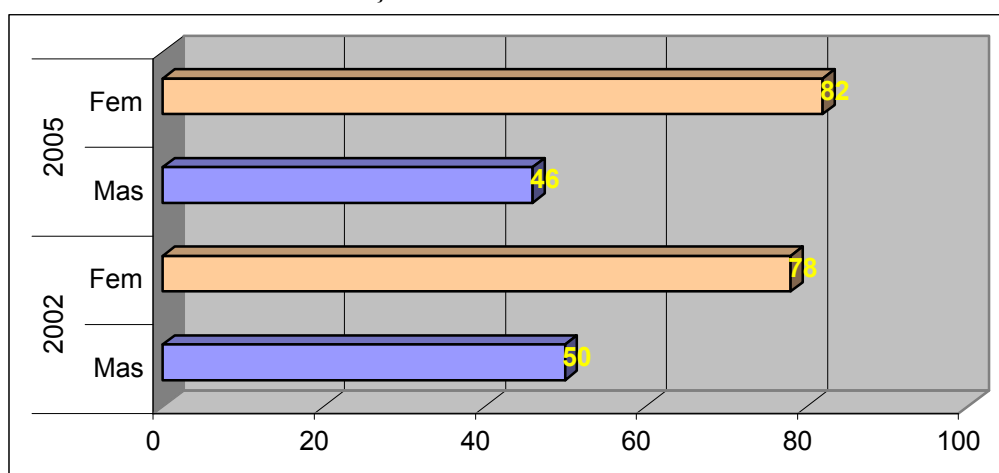
4.3.1 Gráficos e tabelas comparativas 2002-2005

Em ambas as pesquisas, 2002 e 2005, o total de entrevistados foi de 128 unidades familiares.

A ocorrência de maior número de entrevistados do sexo feminino, pode ser explicada pelo horário (diurno), o que coincidia com o horário de trabalho do chefe de família.

Mesmo assim, nota-se que não há diferença na comparação de 2002 para 2005 sobre o sexo entrevistado, é bem pequeno o percentual comparativo.

GRÁFICO 5 – DISTRIBUIÇÃO DA AMOSTRA POR SEXO



FONTE: Dados da pesquisadora

A pesquisa foi desenvolvida durante o horário diurno, o que de certa forma ajuda a compreender a maioria de entrevistas com pessoas do sexo feminino, em 2002 78% e 2005 82% do total, em detrimento do elemento masculino, pois é sabido que o desemprego urbano é perverso com as camadas mais pobres da população e notadamente com as mulheres, que, no entanto, permanecem no lar, executando as chamadas “tarefas domésticas”. São elas, portanto, as responsáveis maiores pelas respostas obtidas.

TABELA 10 – FAIXA ETÁRIA

FAIXAS	2002	2005
15 - 20 anos	15,0%	15,6%
21 - 26 anos	18,0%	11,7%
27 - 32 anos	17,0%	10,9%
33 - 38 anos	12,0%	8,5%
39 - 44 anos	11,0%	10,1%

FAIXAS	2002	2005
45 - 50 anos	20,0%	15,6%
51 - 56 anos	18,0%	10,9%
57 - 62 anos	8,0%	7,1%
63 - 68 anos	6,0%	2,3%
69 - 74 anos	3,0%	3,1%

FONTE: Dados da pesquisadora

Para a análise da faixa etária, foram considerados 10 grupos etários. A análise da faixa etária dos moradores do bairro pesquisado indica que a maioria é composta por pessoas com idades entre 15 a 20 anos e 45 a 50 anos, totalizando 31,2%. Observa-se ainda a diminuição considerável em relação ao ano de 2002 das faixas etárias de 21 a 26 anos, 27 a 32 anos e 51 a 56 anos com percentuais de até 7,1%. Este item pesquisado, reforça a característica da população do bairro, em sua maioria, relativamente nova e resultante de processos migratórios.

TABELA 11 – ESTADO CIVIL

SITUAÇÃO	2002	2005
Casado	37,0%	23,4%
Solteiro	7,0%	8,6%
Viúvo	13,0%	10,2%
Divorciado	2,0%	18,0%
Separado	22,0%	4,7%
Amasiado	47,0%	35,2%

FONTE: Dados da pesquisadora

Em comparação ao número de pessoas que se dizem amasiadas, percebe-se uma informalidade nas relações pessoais. Em comparação à pesquisa realizada em 2002 com a atual pesquisa, houve uma queda pela opção de casar, apresentando um percentual baixo. É interessante também dizermos que a maioria dos divorciados, se encontram na condição de amasiados.

A maioria das unidades familiares apresenta uma condição do ponto de vista das relações pessoais de tipo “sociedade de fato”, 45% dos entrevistados apontaram como relação conjugal a categoria de amasiados, o que denota uma inter-relação forte entre as pessoas,

prevalecendo no entanto a informalidade nas relações. É interessante destacarmos, que mesmo aqueles que se apontam como separados, o fazem a partir de relações de fato, 83% dos separados se enquadram nesta categoria.

TABELA 12 – ESCOLARIDADE

GRAU	2002	2005
Analfabeto	29,0%	37,5%
1º grau completo	4,0%	11,7%
1º grau incompleto	59,0%	27,3%
2º grau completo	1,0%	2,3%
2º grau incompleto	5,0%	4,7%
Curso Técnico	1,0%	5,5%
Outros	1,0%	7,8%
Ensino Superior	0,0%	3,1%

FONTE: Dados da pesquisadora

Sendo, o número do 1º Grau incompleto elevado, podemos notar também na comparação do ano anterior, que o índice do analfabetismo é alto em relação ao ano atual. Faz-se restrição quanto ao número do 1º Grau incompleto, já que a grande maioria dos que responderam estudaram somente até a quarta série fundamental.

A escolaridade acompanha a baixa renda encontrada no campo econômico, 88% dos entrevistados não chegaram a completar o primeiro grau, sendo que destes 32% são considerados tecnicamente analfabetos. Pouquíssimos moradores possuem curso superior, ou seja, o mínimo foi encontrado nas famílias entrevistadas, mais uma evidência da total falta de perspectiva a curto prazo de ascensão social pela via da educação superior.

TABELA 13 – RENDA FAMILIAR

RENDA	2002	2005
Menos de 2 salários	19%	34%
Entre 1 a 3 salários	54%	54%

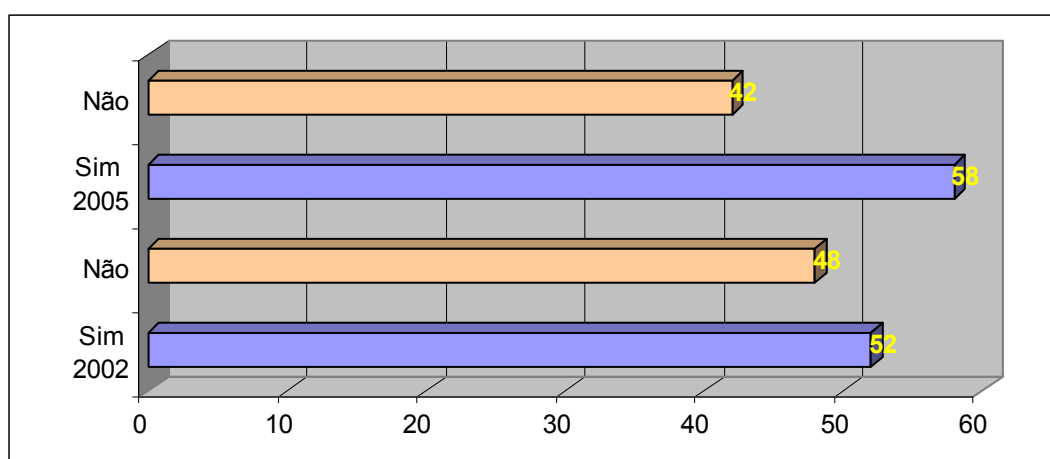
Entre 3 a 5 salários	20%	28%
Entre 5 a 8 salários	7%	12%

FONTE: Dados da pesquisadora

O Programa Renda Familiar no bairro São Paulo no município de Navegantes, comprova diante desses dados, as colocações de alguns autores que citam em suas teorias sobre o salário, que estes não suprem as necessidades dos trabalhadores braçais, e, é por isso, que muitos saem do campo para tentar uma expectativa de emprego melhor com rendimento mais elevado para suprir as necessidades de suas famílias. Com isso, comprova-se mais uma vez o trabalho desenvolvido.

No campo renda familiar, um expressivo contingente, 93% do total que se propuseram a responder, situam-se entre zero e cinco salários mínimos, o que evidencia uma comunidade pobre, principalmente se levarmos em consideração que 73% estão abaixo de três salários mínimos. A baixa renda é visível, tanto no aspecto das moradias, que pode ser avaliado pela caracterização do bairro como “favela”, como pelo cotidiano das pessoas. Este dado torna-se mais contundente quando analisado em conjunto com o número de moradores por unidade habitacional, em média cinco, o que sem dúvida agrava os problemas econômicos de cada unidade familiar.

GRÁFICO 6 – TERRENO PRÓPRIO



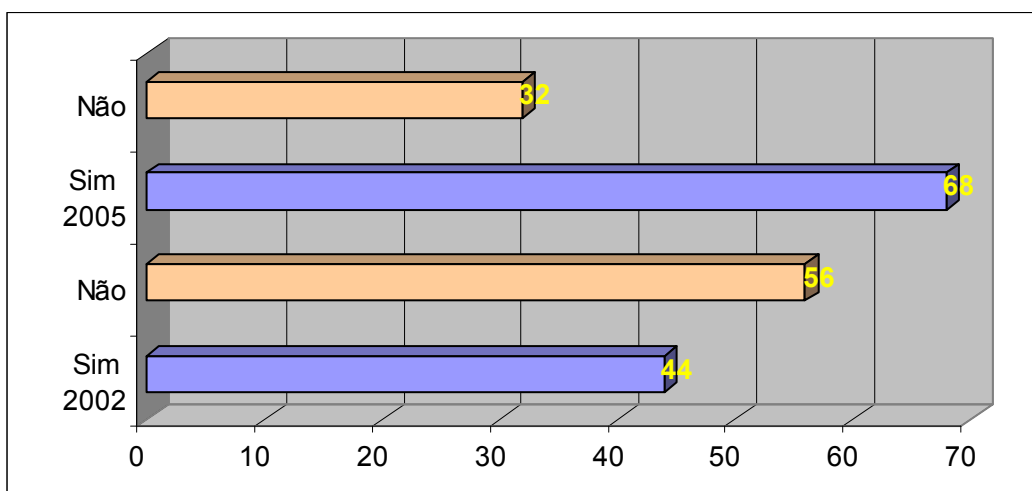
FONTE: Dados da pesquisadora

Muitos desses moradores ainda tem documentação de comodato. Podemos fazer uma análise comparativa entre 2002 e 2005 sobre a forma como tratam a documentação do terreno. Possuindo este documento pensam ser os proprietários do terreno. Ressalta-se que

alguns realmente possuem escritura legalmente, porém, é importante ressaltar, que só conquistam esse direito, após 5 anos de moradia.

Apesar da relação extremamente difícil e complexa da questão fundiária dos moradores do bairro, com a maioria dos residentes possuindo apenas o comodato das áreas que ocupam, 58% dos entrevistados se consideram proprietários do terreno, enquanto apenas 42% não se consideram donos de seu pedaço de terra.

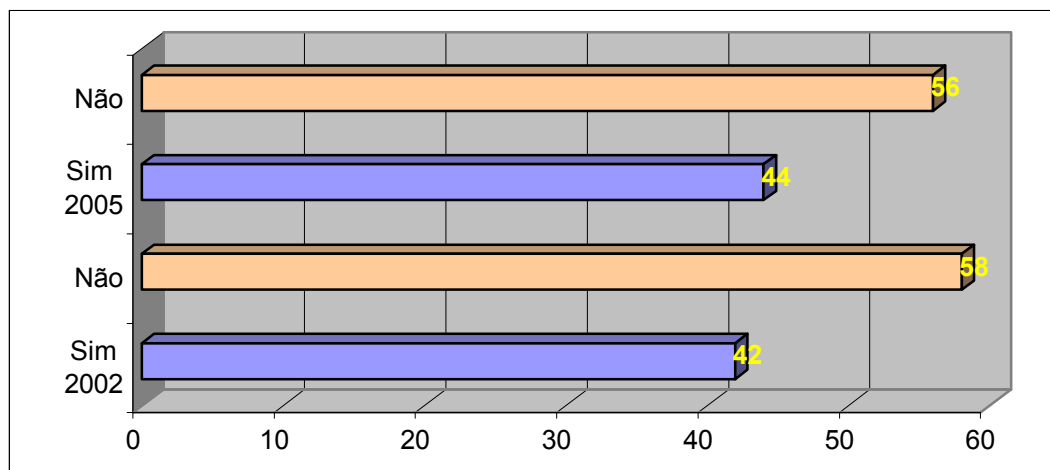
GRÁFICO 7 – MORADIA POSSUI BANHEIRO



FONTE: Dados da pesquisadora

Pode-se ressaltar que o índice de banheiro nas residências é alto em comparação ao ano de 2002 para 2005. Na área de construção, 44% das moradias apresentam banheiro construído em 2002 e esse número passa para 68% em 2005, o que é resultado direto de um programa de cunho federal chamado “PROSANEAR”, que financia a construção de banheiros para população de baixa renda, no entanto, a verba não contempla a maioria dos moradores, e permanece obscuro os critérios de seleção para recebimento do benefício, o que talvez, explique o alto índice dos que ainda não possuem banheiro instalado, 32% do total no ano de 2005.

GRÁFICO 8 – SATISFAÇÃO DE MORRAR NO BAIRRO



FONTE: Dados da pesquisadora

Nota-se que a satisfação de morar no bairro, comparando com não satisfeito, não é tão elevado. Isso mostra que os moradores estão divididos em relação ao bairro, mesmo na comparação de 2002 para 2005, ainda é elevado o número de descontentes. No campo da percepção pessoal a respeito da satisfação com o local onde moram, em 2005 44% dos entrevistados se disseram satisfeitos com o bairro onde habitam, enquanto 56% simplesmente declararam não gostar do local onde moram. É importante salientar que muitos dos moradores que ali moram, estão pela primeira vez residindo em núcleo urbano, não tendo, portanto, medida de comparação com outro “lôcus” urbano, apenas com seu local de origem, o que podemos concluir, não deve servir de parâmetro.

TABELA 14 – SERVIÇO PÚBLICO QUE MAIS GOSTA

PREFERÊNCIAS	2002	2005
Posto de saúde	43,0%	28,1%
Escola	15,0%	17,2%
Iluminação pública	26,0%	23,4%
Rede de água	2,0%	9,4%
Tudo	2,0%	14,1%
Nenhum	12,0%	7,8%

FONTE: Dados da pesquisadora

É possível verificar a satisfação com relação ao atendimento à saúde no bairro, por outro lado, é alto o número de insatisfeitos em toda e qualquer política pública, também presente se comparadas às entrevistas de 2002 e 2005.

Com relação às políticas públicas colocadas à disposição dos moradores, no ano de 2005 28,1% consideram a saúde a melhor de todas as políticas a sua disposição, enquanto 23,4% consideram a iluminação pública a segunda melhor política pública oferecida. Um índice de 7,8% dos entrevistados simplesmente não consideram nenhuma política pública como digna de menção, o que torna evidente, a falta de eficientes políticas públicas como uma percepção importante dentro do universo de entrevistas.

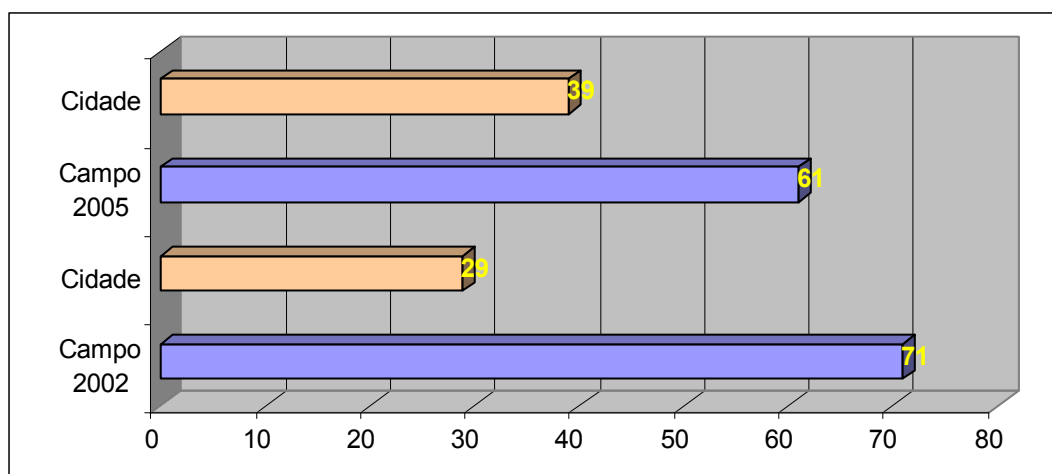
TABELA 15 – SERVIÇO PÚBLICO QUE MAIS GOSTARIA DE TER NO BAIRRO

PREFERÊNCIAS	2002	2005
Posto policial	68,0%	60,9%
Escola profissionalizante	13,0%	11,8%
PREFERÊNCIAS	2002	2005
Creche	11,0%	6,2%
Esgoto	4,0%	5,5%
Dentista	4,0%	15,6%

FONTE: Dados da pesquisadora

Percebe-se nestes dados, que os moradores do bairro não estão sentindo segurança, basta ver o índice alto na comparação de 2002 para 2005 da tabela 15, no qual os moradores reivindicam um posto policial. Os moradores se acham inseguros devido ao índice de marginalidade que o bairro possui. Segundo os moradores, o problema será resolvido quando for instaurada uma escola profissionalizante para atender os jovens do bairro, que com a ociosidade passam a se inclinar para essa situação marginal. Analisando essa questão referente à escola profissionalizante que aparece em terceiro lugar em 2005, reflete-se nas políticas públicas e no descontentamento dessas pessoas, demonstrando insatisfação a esta questão. A falta de creches, apesar de ter sofrido um decréscimo, ainda é reivindicada. A questão de saneamento também aparece como deficitária, inclusive aumentando o percentual de 2002 para 2005. É possível verificar, que no serviço odontológico existe uma maior carência, considerando que os entrevistados, aumentaram essa reivindicação, passando de 4% em 2002 para 15,6% em 2005, aparecendo o dentista em segundo lugar como preferência de serviço público no bairro em 2005. Percebe-se que existe a falta da políticas públicas no bairro.

GRÁFICO 9 – REGIÃO DE ORIGEM



FONTE: Dados da pesquisadora

Percebe-se que o índice de pessoas que se deslocam do campo é bem elevado, isso comprova a teoria dos autores na questão do êxodo rural, no qual foi desenvolvido o trabalho no bairro São Paulo. Ao investigar a origem dos moradores, verifica-se na prática, as teorias que correlacionam o êxodo rural com a pobreza urbana e a favelização. Assim, ajustam-se ao caso do bairro São Paulo, onde em 2005, 61% dos moradores vieram de áreas rurais, enquanto 39% dos moradores tiveram sua origem de centros urbanos, comprovando que pelo menos no caso desse bairro, a realidade ali encontrada, confirma a teoria. Observa-se ainda, que em relação à comparação na tabela do ano de 2005 com o ano de 2002, quando realizada a primeira pesquisa, o percentual apresenta uma baixa oscilação.

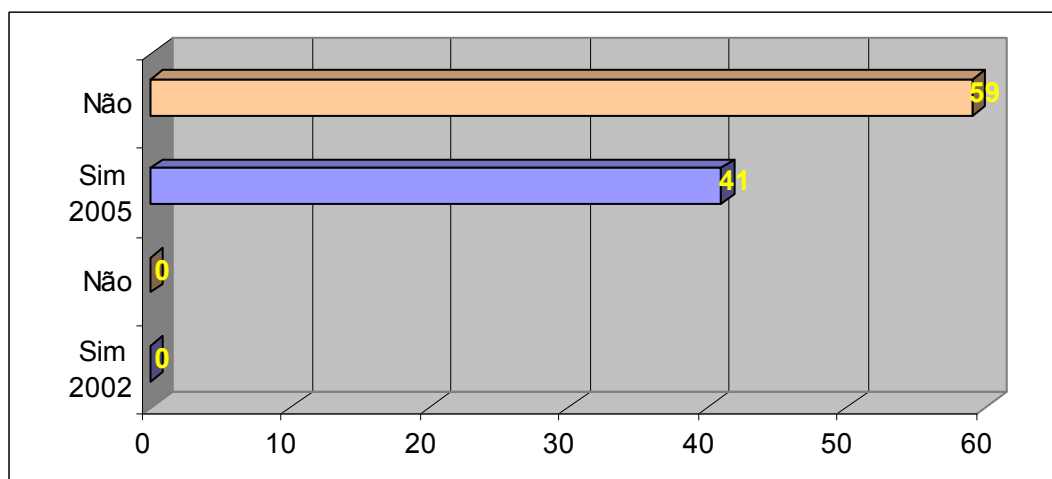
TABELA 16 – NOTA PARA SEGURANÇA PÚBLICA

NOTAS	2002	2005
Zero	75	59
Um	20	22
Dois	14	18
Três	8	10
Quatro	4	8
Cinco	0	4
Seis	2	0
Sete	1	1
Oito	1	1
Nove	2	2
Dez	1	3

FONTE: Dados da pesquisadora

Como a relação entre segurança e violência é óbvia, e a sensação de insegurança é notória entre os moradores, solicitou-se que estes, mensurassem matematicamente a sua percepção sobre a atuação da segurança pública no bairro, considerando que notas abaixo de 5 reprovam. Constata-se que 97% dos entrevistados simplesmente reprovam a segurança pública no bairro, sendo que deste total, 58% simplesmente deu nota zero para esse quesito.

GRÁFICO 10 – AS POLÍTICAS DE RENDA FAMILIAR SÃO SUFICIENTES



FONTE: Dados da pesquisadora

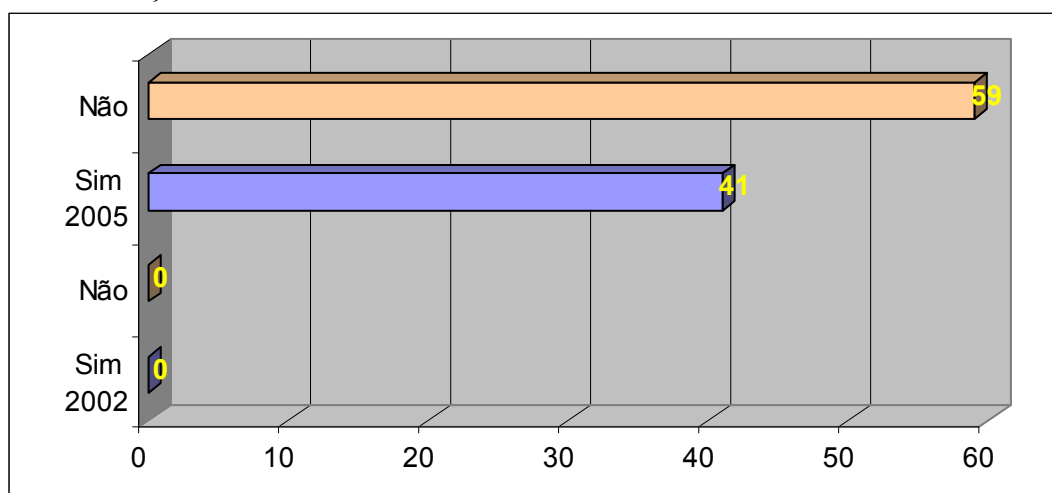
Ao observar o gráfico acima é possível comparar que o índice de não suficiente é consideravelmente maior. Isto mostra, que, na realidade as políticas de renda familiar não são satisfatórias às famílias carentes do bairro São Paulo. Em relação ainda às políticas de renda familiar, nota-se que 41% dos entrevistados estão satisfeitos com essa renda, mas sem dúvida, o descontentamento chega a um percentual elevado em comparação ao que estão recebendo.

O programa bolsa família é apresentado no discurso oficial, como programa universal. Sua meta era beneficiar 10,7 milhões de crianças e adolescentes, com renda *per capita* familiar de meio salário mínimo. É de responsabilidade da Secretaria do Programa Nacional do Bolsa-Escola do Ministério de Educação, tendo cada família o direito de receber R\$ 15,00 por criança, até no máximo três filhos, totalizando R\$ 45,00. A exigência é que a criança tenha uma frequência mensal mínima à escola, de 85%. Por se tratar de um programa

universal, todos os municípios brasileiros, podem ser incluídos, para isso, a prefeitura deve cadastrar as famílias. No município de Navegantes, não é diferente dos outros municípios, sendo que, o programa também beneficia as famílias carentes, no entanto, nas entrevistas algumas famílias não constam nesse programa por não saberem de sua existência.

Ressalta-se que esta pesquisa não foi investigada no ano de 2002, sendo assim, fica registrada só a concretização em 2005.

GRÁFICO 11 – O PROGRAMA “FOME ZERO” TEM MELHORADO A CONDIÇÃO DAS FAMÍLIAS



FONTE: Dados da pesquisadora

Pode-se analisar no gráfico acima que a maioria dos entrevistados (59%) consideram que o programa Fome Zero, não tem melhorado suas condições de vida. No programa Fome Zero, os dados são similares aos das políticas de renda família, comprovando que, por exemplo, a fome não foi sanada no bairro estudado.

O Fome Zero é uma estratégia do Governo Federal, que está atualmente presente em todos os municípios, onde visa assegurar o direito à alimentação adequada, com regularidade, priorizando as pessoas com dificuldades de acesso aos alimentos. Também não é diferente no município de Navegantes, uma vez que as autoridades em suas entrevistas negam em afirmar que o programa foi sanado no município. Nas entrevistas com os moradores do bairro São Paulo, fica uma indignação sobre este contexto, uma vez que, essas pessoas dizem não estarem satisfeitas com as políticas sociais, o que nos leva a refletir, sobre o problema

desses migrantes que vêm de outras regiões. Sendo assim, a pesquisa mostra o percentual que apresenta 41% dos entrevistados afirmando melhora nas condições de vida com o "fome zero" e 59% considerando que o programa não trouxe melhorias. Mais uma vez, essa questão fica a pairar com este quadro, ficando a desejar por falta de informação e esclarecimento, que cabe aos órgãos competentes, dessas pessoas que chegam de outros lugares.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do trabalho se orientou de forma a abranger num sentido geral as causas que deram formação ao bairro São Paulo e seus programas sociais, principalmente a luz dos referenciais teóricos escolhidos para construção deste estudo, que apontavam claramente o êxodo rural como causa fundamental da construção de espaços periféricos de centros urbanos, primordialmente, a partir dos trabalhos de Milton Santos, José de Souza Martins, Sérgio Henrique Abranches, Marta Arretche, Pedro Demo e demais autores citados nesta dissertação. Como forma de confrontação entre referencial teórico e realidade, buscou-se identificar, através do trabalho de campo, a origem dos moradores do bairro São Paulo, o que revelou que a grande maioria dos entrevistados tem sua origem do campo, comprovando que pelo menos no caso do bairro São Paulo, as idéias teóricas se confirmam plenamente.

Neste sentido, a comprovação referencial teórica, se por um lado, tranqüiliza o pesquisador, por outro, lhe aponta novos desafios, principalmente, no entendimento de como se processa do ponto de vista do morador, a gênese de sua pobreza. O êxodo rural, causa maior de sua formação, é antes de qualquer coisa, uma questão social gerada por contexto histórico adverso, que preconiza entendimentos econômicos que privilegiam fórmulas completamente contrárias ao homem do campo.

A situação caótica em que se encontra o setor rural, aumenta a pobreza e a desigualdade social, que se refletem na concentração da renda e da terra, e no surgimento de uma “elite” rural. O outro lado da questão, compreende os “deserdados do campo”, gente simples, que vem engrossar os arredores das cidades em busca de melhores condições de vida, como bem comprova a imensa maioria dos moradores do bairro São Paulo.

Desenvolver teorias a cerca de reformas, parece ser até mesmo redundante. O que parece interessante é distinguir estas reformas em duas frentes; numa delas, é necessário a criação de uma efetiva política agrícola, que privilegie as camadas mais carentes do campo, promovendo sua fixação, não só com garantia de crédito fácil, mas também, de condições de suporte técnico, para que mais que um “subsidiado”, o homem do campo possa ser considerado um produtor. De outro lado, é necessário desenvolver programas práticos para a reforma agrária, não mais como uma solução para o campo, mas como bem demonstra a origem do bairro São Paulo, como solução para o inchaço das cidades. Produzir reformas é

produzir justiça social, é melhorar as condições de vida e remuneração de importante parcela da população.

O surgimento de bairros com as características e mazelas sociais como as do bairro alvo, objeto dessa dissertação, só deixarão de existir quando mudanças estruturais forem realizadas, que viabilizem o crescimento socioeconômico das pessoas que estão inseridas no bairro, promovendo sua inclusão no contexto globalizado, e permitindo sua realização como agentes econômicos e sociais.

Para Torras (apud Martins 2002, p. 52) a “dimensão humana do desenvolvimento está fundamentalmente na valorização das pessoas em sua plenitude, que supõe crescimento econômico, não como fim, mas como meio de reduzir as privações e as aflições humanas”. Entretanto, como observa Martins (2002), promover a participação das pessoas e alcançar melhoria nas condições materiais são aspectos insuficientes para se garantir a continuidade do processo. Isso porque:

O verdadeiro diferencial do desenvolvimento local não se encontra em seus objetivos (bem-estar, qualidade de vida, endogenia, sinergias etc.), mas na postura que atribui e assegura à comunidade o papel de agente e não apenas de beneficiária do desenvolvimento. Isto implica rever a questão da participação. [...] criar as condições para que a comunidade efetivamente exerça este protagonismo se afigura como o maior desafio para que o desenvolvimento local aconteça, considerando que, diferentemente da Europa, estamos diante de realidades locais nas quais persistem ausências importantes: da cidadania, da identificação sociocultural e territorial e do sentido de vizinhança (MARTINS, 2002, p. 52).

O desenvolvimento do trabalho de pesquisa histórico do bairro São Paulo, por outro lado, produziu uma vertente de pesquisa, principalmente a partir das entrevistas realizadas com autoridades públicas, que a todo o momento forneciam dados e opiniões, que de certa maneira, confrontavam com a percepção que a maioria da sociedade têm a respeito do bairro São Paulo. A partir do pressuposto de que a verdade oficial poderia ser diferente da real, introduziu-se questionamentos na entrevista com os moradores, no sentido de pesquisar a sua percepção a respeito das políticas públicas e sociais colocadas a sua disposição.

Em vários dos aspectos pesquisados teve-se a confirmação de que a realidade oficial, está longe de ser parecida com a real, principalmente, no que se refere a questão da segurança, ponto crítico para a maioria dos moradores. Neste aspecto, considerado apenas um bairro normal, na percepção da autoridade de segurança pública do município.

A pesquisa revela que a saúde confirma uma boa posição, resultado de um eficiente serviço de atendimento com posto de saúde local, que conta com serviço de

atendimento social, realizado no posto de saúde e no Multiuso (Secretaria do Bem Estar Social). Mesmo assim, a segunda opção dos moradores foi não considerar nenhuma política pública como digna de nota, o que reforça o desencantamento do mundo real em relação as políticas públicas do mundo oficial.

É importante salientar, o fato de que a percepção da maioria das pessoas entrevistadas em relação a propriedade do terreno que habitam, é de que o mesmo lhe pertence, quando é sabido que isto não corresponde a realidade, aqui numa inversão do posicionamento anterior, ou seja, o mundo real é mais positivo do que o oficial para os moradores.

Como encaminhamento lógico de uma conclusão dos resultados apurados, parece correto apontar que existe uma distância muito grande entre aquilo que os agentes públicos pensam e fazem em relação as políticas públicas, e a real necessidade e percepção de como estas políticas atingem seus objetivos, ou seja, a satisfação dos moradores do bairro. Percebe-se que o que ocorre no bairro São Paulo, não difere em muito de outras realidades facilmente encontráveis em outras cidades. Só como exemplo desta correlação, é possível apontar o alto índice de desemprego existente e a expressiva votação que recebeu a criação de uma escola profissionalizante que atendesse o bairro, numa clara percepção de que o cidadão até entende os caminhos que precisa trilhar para melhorar suas condições, e que os governantes é que não lhe possibilitam estes caminhos.

Constatou-se ao longo do desenvolvimento dessa dissertação a importância da mudança de perspectiva no entendimento do desenvolvimento, não mais apenas com base em critérios e índices econômicos, mas com ênfase no aspecto social. A partir desse contexto permeado por essas mudanças, tem ganhado relevância tanto em termos das discussões acadêmicas quanto institucionais a importância de se articular estratégias de desenvolvimento que considerem o espaço de forma integrada, ou seja, a cidade e o campo, o rural e o urbano.

Nesse contexto, buscou-se fundamentação da necessidade de uma nova concepção de desenvolvimento, conforme Moraes (2003, p. 2):

[...] a partir da constatação de que o crescimento das grandes empresas e o dinamismo econômico não se irradiam homogeneamente para todas as regiões de um país e nem permitem uma distribuição mais equitativa da renda entre os diversos grupos sociais. Ou seja, a evidência empírica mostra que os efeitos da difusão deste tipo de crescimento econômico concentrador são claramente desiguais e insuficientes para eliminar as situações de pobreza, em que ainda vive uma significativa parcela da população.

Outro aspecto a se destacar é a esperança de que melhores dias virão, fruto de um trabalho paciente, não só dos agentes públicos, mas de uma geração futura, que hoje busca nos bancos escolares as oportunidades que seus pais não tiveram. Se o bairro São Paulo, será ou não, um lugar melhor no futuro, não é possível afirmar, mas é possível sonhar, como sonham todas aquelas crianças que na lama e na chuva se encaminham todos os dias para a Escola Básica Professora Maria Ivone. Que este país possa produzir as condições necessárias para que o futuro lhes corresponda aos sonhos que carregam.

Por fim, o quadro descrito demonstra a necessidade de estruturar as bases para o desenvolvimento do bairro São Paulo através de um planejamento cuidadoso e sua implantação gradual acompanhada de monitoração técnica capaz de reverter a situação atual. Para tanto, deve haver comprometimento público e participação de toda a comunidade, de modo a oferecer melhoria das condições de vida dos moradores locais. O planejamento urbano deve atentar para as transformações provocadas pelo processo de urbanização e buscar soluções para, ao mesmo tempo, preservar as características básicas do bairro e assegurar meios de sobrevivência às populações menos favorecidas.

Ao término dessa dissertação tornou-se evidente a necessidade de implantação de um plano diretor que priorize o bem-estar da população local. As discussões acerca da problemática dizem respeito, quase sempre, aos interesses de terceiros. Esses interesses, que se colocam acima da comunidade local, têm trazido problemas econômicos, ambientais, sociais, culturais e espaciais para o bairro e o município, resultando no agravamento da situação gerada pelo crescimento acelerado e mal planejado. Torna-se, pois, necessária a conscientização do poder público e de grupos privados, bem como, a participação da sociedade civil, para que ao invés da prioridade aos investimentos que aumentem o fluxo migratório, passem a planejar investimentos que contemplem tanto a população residente quanto o meio natural, permitindo o desenvolvimento de diversas políticas públicas sociais, o que significa mudança de mentalidade e de ação.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRANCHES, Sérgio H.; SANTOS, Wanderley G. e CIMBRA, Marcos. **A Política Social e Combate à Pobreza**. Ed. 2ª. Rio de Janeiro: Editora Jorge Zahar, 1989.

AFONSO, José Roberto; ARAÚJO, E. **A Capacidade de Gastos dos Municípios Brasileiros: arrecadação própria e receita disponível**. In: NEVES, G. et al. (Orgs). Os Municípios e as eleições de 2000. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung, 2000, p. 35 - 56.

AMFRI. Segunda alteração do estatuto social da AMFRI. Itajaí, 2004.

ARRETCHE, Marta. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. São Paulo: Revan, 2000.

ALVES, Paulo. **O Poder Judiciário no Estado Novo (1937-1945)**. In: História. São Paulo: UNESP, 1993.

BARROS, Ricardo P.; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. **Evolução recente da pobreza e da desigualdade: marcos preliminares para a política social no Brasil**. In: Pobreza e Política Social. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer n. 1, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade: por uma teoria geral da política**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

BOBBI, Norberto. **Dicionário de Política**. 12ª ed. Brasília: UnB, 1999.

BORCHARDT, Ilmar. **Diagnóstico da exclusão social em Santa Catarina: mapa da fome**. Florianópolis: SDS/Instituto CEPAL/SC, 2003.

BORGES, Vavy Pacheco. **O que é História**. 12ª ed. Editora: brasiliense – são Paulo, 1987.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e gestão. **Evolução recente das condições e das políticas sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2001.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei no 9.394/96, de 20 de dezembro, 1996.

CAMPOS, Pedro H.F.; BRANDÃO, Lúcia C. e MENDES, Janaína S.B.C. **O pobre e a desqualificação social na modernidade**. Estudo, vol. 27, n. 04, p. 801-826/out-dez de 2000.

CARNOY, Martin. **O Estado e a teoria Política**. São Paulo: Papirus, 1999.

CASTRO, M. H. G. **Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. Caderno nº 12, NEPP/UNICAMP, São Paulo, 1989.

COUTO, C. G.; ABRUCIO, F. L. **A redefinição do papel do Estado no âmbito local**. São Paulo em Perspectiva, ano 10, nº 3, p. 40-47, 1996.

DA MATTA, Roberto. **Cidadania: a questão da cidadania num universo relacional**. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1985.

DEMO, Pedro. **Combate à pobreza: desenvolvimento como oportunidade**. São Paulo: Autores Associados, 1996.

DEMO, Pedro. (1979), In: SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **Vida urbana e gestão da pobreza**. São Paulo: Editora Cortez, 1988, p. 333.

DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Edição do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2004.

DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Informativo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. n. 05 Mar 2005(a).

DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Informativo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. n. 07 Jun/Jul 2005(b).

FARIAS, Vilmar E. **Brasil: compatibilidade entre a estabilização e o resgate da dívida social**. In: Pobreza e Política social. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, n. 1, 2000.

FIORI, J. L. **Para repensar o papel do estado sem ser um neoliberal**. Revista de Economia Política . v.2, n.1, 1992.

FURTADO, Celso. **Os obstáculos para o desenvolvimento econômico do Brasil**. In: MEYER, Regina. Os territórios do urbanismo. Revista Caramelo, São Paulo, nº 9, editora Associada Ltda, 1973, p. 131/136.

IBAM – Instituto brasileiro de Administração Municipal. **Evolução do quadro municipal brasileiro no período entre 1980 e 2001**. Rio de Janeiro: Ibam, 2001 (Séries Estudos especiais, nº 20).

GARCIA, Adir Valdemar. **A pobreza do "homem"**. Florianópolis, 2005. Tese (Doutorado em Sociologia Política) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política, Universidade Federal de Santa Catarina.

GENRO, Tarso. **O Novo Espaço Público**. In: Folha de São Paulo, caderno nº 5, p. 3 – 9 de junho de 1996.

GENTILLI, Pablo (org.). **Globalização excludente: desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial**. 3ª ed. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 251.

GOVERNO FEDERAL, editoriais: 08/12/2003). Disponível em: www.estado.com.br/editoriais/2003/08/12/po/023.html

HISTÓRIA DE NAVEGANTES. Mimeo. s/d.

HUBERMAN, Leo. **História da riqueza do homem**. 21ª ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986, p. 303.

IANNI, Octávio. **A Sociedade Global**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1992.

IANNI, Octávio. **Florestan Fernandes e a formação da sociologia brasileira**. In: Fernandes, Florestan – Sociologia. São Paulo: Ática, 1986.

LAUREL, Ana Cristina. (org). **Estado e Políticas Sociais no Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1997.

LIMA, Oliveira. **História da Civilização**. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

LUCCI, Elian Alabi; BRANCO, Anselmo Lazaro e MENDONÇA, Cláudio. **Geografia geral e do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2002.

MADEIRA, Felícia Reicher. **20 anos no ano 2000**: estudos sociodemográficos sobre a juventude paulista. São Paulo: Fundação Seade, 2004, p. 246.

MAGNANI, José G. Cantor. **Quando o campo é a cidade**: fazendo antropologia na metrópole. Textos de antropologia urbana. São Paulo: USP, 1999.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. (Tradução Maria Lucia Cumo). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARICATO, Ermínia. **As idéias fora de lugar**. In: MARICATO, Ermínia et al. A Cidade do Pensamento Único Desmanchando Consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARQUES, V. M.; DIAS, L. C. **Associações de municípios em Santa Catarina**: da gênese à consolidação. Florianópolis: GEOSUL, 2003.

MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a Política no Brasil**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1986.

MARTINS, Luciano. **A Reformulação da Ordem Internacional**. In: Política externa. Editora: São Paulo: Paz e Terra, 1992.

MARTINS, S. R. O . **Desenvolvimento local**: questões conceituais e metodológicos. Interações: Revista Internacional de Desenvolvimento Local, UCDB, v. 03, nº 05, p. 51-59, Set. 2002.

MARX, Karl. **Para a crítica da economia política**. Coleção: Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural. 1982.

MEDICI, André Cezar; MACIEL, Marco Cícero M. P. **Metodologia para a consolidação dos gastos públicos na área social – Brasil: 1980-1990**. São Paulo: FUNDAP/IESP, maio.

MEDICI, André Cezar; MACIEL, Marco Cícero M. P. **A previdência do funcionalismo público subsídios para a reforma constitucional.** A previdência social e a revisão constitucional. Brasília: MPS/Cepal, v.3, 1994.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Avanços Econômicos e Sociais da Ação Governamental.** Governo Lula / maio – 2004.

MOREIRA, Igor. **Construindo o espaço brasileiro.** São Paulo: Ática, 2002, p. 271.

NOGUEIRA, E. A. **O fortalecimento do processo participativo para o desenvolvimento local.** Políticas Públicas. 2002. Acesso: www.iea.sp.gov.br/ Instituto de Economia Agrícola.

NOSSA SAÚDE. Navegantes - SC. Equipe de Governo 2001/2004. 2004.

OLIVEIRA, R. O. **Desenvolvimento, Política Agrícola e Política Rural:** do setorial ao territorial. Informações Econômicas. São Paulo, v. 32, nº 12, p. 7 – 15, dez 2003.

PRESTANDO CONTAS. Informativo - Prefeitura Municipal de Navegantes - Administração 2001/2004.

PROGRAMA CIDADE DA CRIANÇA. Prefeitura Municipal de Navegantes. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. Mimeo. s/d.

RICHARDSON, Roberto Jarry; colaboradores PERES, José Augusto de Souza (et al.). 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROCHA, Sônia. **Pobreza no Brasil:** afinal, de que se trata? Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia.** São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTOS, Milton. **Pobreza Urbana.** 2ª Ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1979.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço – Técnica e tempo, razão e emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton. **Espaço & método.** São Paulo: Nobel. 1998.

SANTOS, Wanderley Guilherme. **A trágica condição da política social**. In: Política Social e Combate à Pobreza. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1987.

SCHWARTZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

SECRETARIA DO BEM ESTAR SOCIAL. **Moradia Digna - contribuindo para melhores condições de moradia no município**. Mimeo, 2005.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita e GIOVANNI, Gerado di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, Regina Marly C.M. **A Pobreza no Bairro São Paulo do Município de Navegante - SC**. Monografia de conclusão do Curso de Ciência Política, UNIVALI, 2002.

SOARES, Laura T. Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001, p. 365.

SOUZA, Celina. **Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças**. Dados, v. 44, n. 03, p.513-560 / 2004.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira. **Vida urbana e gestão da pobreza**. São Paulo: Editora Cortez, 1988, p. 333.

TÉVOÉDJRÉ, Albert. **A pobreza, riqueza dos povos: a transformação pela solidariedade**. 2ª ed. São Paulo: Vozes, 1982, p. 205.

TOBAR, Frederico. **O conceito de descentralização: Usos e abusos**. Brasília: IPEA, 1991.

VILLALOBOS, Verônica Silva. O Estado de bem-estar social na América Latina: necessidade de redefinição. In: Cadernos Adenauer 1: **Pobreza e Política social**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e Assistência Social**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Fome Zero**: uma política social em questão. Saúde e Sociedade. São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da USP e Associação Paulista de Saúde Pública, v.12, nº 01, p. 43 – 51, janeiro/junho de 2003.

WOLFE, Joel. **“Pai dos Pobres” ou “Mãe dos Ricos” ? Getúlio Vargas, industriários e construções de classe, sexo e populacionismo em São Paulo, 1930-1954.** In: Revista Brasileira de História. São Paulo: ANPUH/FFCHL, nº 27, 1994.

ZALUAR, Alba. **Exclusão social e violência.** Campinas: Papirus, 1992.

APÊNDICE

Questionário da pesquisa de campo

Pesquisa social e econômica do Bairro São Paulo no Município de Navegantes Santa Catarina

BLOCO I

1. IDENTIFICAÇÃO:

a) Sexo: () Masculino () Feminino

b) Idade: _____

c) Cidade de origem: _____

d) Estado Civil: () casado(a) () solteiro(a) () viúvo(a) () divorciado(a) () separado(a) () amasiado(a).

e) Número de filhos: _____

f) Frequentam escola: () Sim () Não

Observações: Se Não, porquê? _____

g) Escolaridade

A) Analfabeto(a)	
B) 1º Grau incompleto	
C) 1º Grau completo	
D) 2º Grau incompleto	
E) 2º Grau completo	
F) Curso superior incompleto	
G) Curso superior completo	
H) Curso técnico	
I) Outros	

BLOCO II

1. PROFISSIONAL:

a) Profissão: _____

b) Renda familiar:

- 1)
- 2) Menos de 1 salário a 2 salários ()
- 3) Entre 1 e 3 salários ()
- 4) Entre 3 e 5 salários ()
- 5) Entre 5 e 8 salários ()
- 6) Mais que 8 salários ()

c) Tempo de serviço atual

- 1) Menos de 1 ano ()
- 2) Mais de 1 ano meio a 2 anos ()
- 3) Mais de 2 anos meio a 5 anos ()
- 4) Mais de 5 anos ()

d) Classificação emprego:

- 1) Público ()
- 2) Privado ()
- 3) Autônomo ()
- 4) Desempregado ()

BLOCO III

1. MORADIA:

- a) Terreno próprio: () Sim () Não
- b) Paga aluguel: () Sim () Não
- c) Construiu a moradia: () Sim () Não
- d) Se sim, quem autorizou: _____
- e) De que jeito encontrou a moradia: bem conservada () Sim () Não
- f) Possui banheiro: () Sim () Não
- g) Banheiro, condições: () Ótimo () Bom () Regular () Insuficiente
- h) Possui fossa: () Sim () Não
- i) Possui esgoto: () Sim () Não
- j) Água potável: () Sim () Não
- l) Se não, tipo de água: _____
- m) Água para beber é fervida: () Sim () Não
- n) Água para a alimentação é fervida: () Sim () Não
- o) Destino do Lixo: _____
- p) Há quanto tempo mora no bairro: _____
- q) Onde morava antes: () Cidade () Campo
- r) Por quanto tempo: _____
- s) Como veio parar neste bairro: _____
De onde: _____
Por quê: _____
- t) Está satisfeito morando neste bairro: () Sim () Não
- u) Gostaria de sair do bairro e continuar morando por aqui, nesta região: () Sim
() Não
Por quê: _____

BLOCO IV

1. PERCEPÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS:

- a) Qual o serviço público que você mais gosta? _____
- b) Qual o serviço público que você gostaria de ter neste bairro? _____
- c) As políticas de renda família (complementação) são suficientes? _____
- d) Considera que a fome zero tem melhorado a condição das famílias no bairro? _____
- e) Qual a satisfação com os seguintes serviços:
- 1) Posto de saúde: Dê 0 a 10 () () Não usa o posto
Abaixo de 5, porque? _____
 - 2) Educação: Dê 0 a 10 () () Não frequenta
Por quê? _____
 - 3) Como você considera a segurança no bairro: Dê 0 a 10 ()
Abaixo de 5, porque?
- Observações à serem colocadas: _____

ANEXOS

ANEXO 2 - ENTREVISTAS

Entrevista – Pastora da Igreja Evangélica “Reino de Deus” (2005)

1. Nome da entrevistada.

- Sueli Tereza Figueleski.

2. Moradora do bairro há quanto tempo?

- 8 (oito) anos.

3. Cargo que ocupa atualmente no bairro São Paulo?

- Sou pastora dessa comunidade.

4. Profissão antes de ser missionária?

- Diarista.

5. Número de habitantes no bairro.

- Eu calculo aproximadamente 5 mil pessoas.

6. Como ficaram sabendo da existência desse bairro e através de quem?

- Através de parentes e amigo. Como a cidade oferece mais oportunidade de emprego, um foi chamando o outro na expectativa de melhorar a vida de seus familiares.

7. Essas pessoas tinham emprego e qual a forma de emprego para esse deslocamento.

- Alguns eram trabalhadores braçais do campo, outros tinham uma pequena propriedade e plantavam, mais não tinham lucros. Não dava para sustentar suas famílias.

8. Qual é a sua visão geral do bairro?

- São pessoas pobres, alguns batalhadores, outros se aproveitam da própria pobreza que poderiam estar trabalhando, mas a droga esta solta.

9. Qual a situação do terreno.

- A maioria invadiu os terrenos e fixaram. Esses moradores recebem da prefeitura um contrato de comodato, depois de cinco anos os moradores recebem escritura como proprietário do terreno.

10. As políticas sociais são eficazes no entendimento das necessidades dos migrantes que chegam em condições de pobreza no bairro?

- Sim, eles estão suprindo as necessidades dos migrantes, alguns reclamam porque acham errado ajudar só alguns e não a todos.

11. As políticas públicas estão reduzindo a pobreza no bairro?

- Na minha opinião não, ainda existem muitos pobres principalmente no bairro.

12. Quais são as dificuldades encontradas na implementação das políticas sociais? Existe um cadastro confiável e atualizado dos moradores.

- Não tem dificuldades, se é confiável eu não posso responder, mais sei que eles ajudam de uma forma ou de outro.

13. Você considera a violência no bairro relacionada com a pobreza?

- São pessoas de vários lugares, a cultura é diferente, cada família tem a sua estrutura, com isto leva um certo desencontro no bairro.

14. O que aconteceu com a associação do bairro?

- Ficou abandonada, quando chega a época da política, associação aparece, o engraçado que são as mesmas pessoas que trabalham na prefeitura, temos o caso do vereador que elegemos juntamente com associação, o mesmo ganhou e nada fez pelo nosso bairro, só usou associação em prol de si mesmo.

15. O que levou a dissolução da associação?

- Foi à própria política do bairro que acabou, os interesses foram muitos e rixa de partido político, isso tudo fez com que os moradores se afastassem das pessoas que estavam envolvidas com associação.

Entrevista com Prefeito Municipal

1. Quais os trabalhos sociais que estão sendo desenvolvidos no Município no ano de 2002 a 2005.

- Este ano elaboramos uma revista “Prestando Contas” , no qual explica todo o desenvolvimento de minha gestão até o momento.

2. Especificamente ao bairro São Paulo, quais as implantações sociais no período citado a cima?

- PROSANEAR, saneamento básico (tubulações), energia elétrica, iluminação pública e pavimentação. O bairro realmente desenvolveu bastante nesse período, investi bastante neste bairro, podem notar que o bairro hoje, centralizou-se num só, em vez de ser São Paulo I, II e III. Beneficiamos 3.000 (três) mil famílias só no PROSANEAR. Também neste bairro devido ao seu crescimento estamos implantando mais projetos para beneficiar ainda mais aos moradores.

3. Quais as carências nos diversos bairros do município, concernente ao sistema social. Quais são? Por quê?

- Na parte da carência, na área social aumentou o bolsa escola, distribuição de medicamentos na área da saúde, médicos também foi aumentando para atender as pessoas carentes, saneamento básico (tubulação). Os bairros: São Paulo, Nossa Senhora das Graças, São Domingos II. Já no bairro do aeroporto estamos trabalhando na parte de tubulação. Para o desenvolvimento do próprio município.

4. Os projetos desenvolvidos desse sistema está restrito à poucos?

- De forma alguma, como já coloquei esse trabalho realmente visa às famílias necessitadas. Estamos periodicamente fazendo levantamento a essas famílias através da Secretaria do Bem Estar Social, no qual a mesma verifica a renda dessas famílias. Com parceria Casan e Prefeitura, projeto este já beneficiou bastante famílias. Atualmente temos o projeto Moramelhor, esse projeto e parceria (federal e municipal). Também estamos construindo mais escolas para atender a demanda dessas crianças nesses bairros carentes. O bairro São Paulo é um que estamos construindo mais uma escola, por ter muita criança e adolescente.

5. O Senhor considera que a política social, realmente diminuiu a pobreza.

- No meu ponto de vista sim, pela qualidade de vida melhor que as pessoas carentes hoje já estão adquirindo esses benefícios que a prefeitura lhe proporcionou. Mais de 95% dessas famílias carentes já possuem banheiro, rede de esgoto, energia elétrica, iluminação pública, posto de saúde aprimorado, escola com qualidade de recursos, tanto profissional como também no atendimento alimentar (merenda escolar). Estou trabalhando para diminuir realmente essa pobreza, não só no bairro São Paulo, mas nos outros também.

Para você saber, gastamos 22 milhões de reais só para o projeto de saneamento, por isso não posso só ficar em benefício disso, se não como vai ficar a saúde, educação e os outros.

6. O que seria realmente bom para essa questão de políticas sociais, no seu ponto de vista.

- Melhor entrosamento com todos os órgãos federais (federais, estaduais e municipais), para se fazer um bom programa. Assim acabaríamos com muitos problemas sociais, principalmente priorizar a fome zero.

ENTREVISTA – Administrador de bairro (2005)

1. Nome do entrevistado:

- Dorival Borges de Oliveira.

2. Morador do bairro a quanto tempo?

- 15 anos.

3. Cargo que ocupa atualmente no bairro São Paulo?

- Administrador de bairro.

4. Profissão antes de ocupa o cargo no bairro.

- Comerciante.

5. Número de habitantes no bairro.

- Aproximadamente 4 mil mas, pelo levantamento calculo 2 mil residências.

6. Como ficaram sabendo da existência desse bairro, através de quem?

- Havia uma pequena população às margens da BR 470, essas famílias foram removidas para os terrenos, com contrato de comodato doado pela prefeitura. Com este contrato foram chamando parentes e amigos de suas cidades.

7. Essas pessoas tinham emprego e qual a forma de emprego para esse deslocamento.

- A maioria trabalhava no campo, eram pequenos agricultores que não tinham apoio, outros estavam desempregados. Foram atraídos pela industria de pescado e também pela pesca autônoma.

8. Qual é a visão geral do bairro?

- Bastante integrada. Tem uma certa vida própria, uma parte do bairro o nº 1, os outros ainda não estão desenvolvido. O bairro é discriminado por algumas pessoas e a população sente a discriminação.

9. Qual a situação do terreno (origem).

- Foi ocupação de terreno e existe documento de regularização doado pela prefeitura. Alguns já com a escritura, quando fazem cinco anos de residência a prefeitura através do Bem Estar Social, recebem a escritura.

10. As políticas sociais são eficazes no entendimento das necessidades dos migrantes que chegam em condição de pobreza no bairro?

- Esta tendo um atendimento na medida do possível.

11. As políticas públicas estão reduzindo a pobreza no bairro?

- O bairro esta tendo oportunidade como Escola aberta com curso de informática. Esta sendo reduzido a pobreza com projeto Prosanear, luz, água e calçamento na rua principal do bairro.

12. Quais são as dificuldades encontradas nas implementações das políticas sociais? Existe um cadastro confiável e atualizado dos moradores.

- No momento não tem tantas dificuldades e não há reclamação estão recebendo de acordo com o projeto.

13. Você considera a violência no bairro relacionada com a pobreza?

- Da índole da pessoa, isto vai da própria história de vida e pela estrutura familiar.

14. Que aconteceu com a Associação do Bairro?

- Não teve atuação a participação da comunidade com associação.

15. Que aconteceu com a Associação do Bairro?

- As pessoas não queriam se comprometer com as responsabilidades sobre os assuntos comunitários e principalmente por causa da política. Algumas pessoas que tinham pouco conhecimento desse tipo de organização começaram a trabalhar encima de causa própria em questão política. Mais, gostaria muito que existisse uma Associação dentro da realidade, pois iria me ajudar muito nos trabalhos em prol da comunidade.

ANEXO 3 - CRIAÇÃO DO BAIRRO - DOCUMENTO

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)